



**SARA ZAGALO DAS  
NEVES**

**LIVRE ESCOLHA DA ESCOLA: O CASO DO  
CHEQUE-ENSINO**



**SARA ZAGALO DAS  
NEVES**

**LIVRE ESCOLHA DA ESCOLA: O CASO DO  
CHEQUE-ENSINO**

Dissertação apresentada à Universidade de Aveiro para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Ciências da Educação, área de especialização em Administração e Políticas Educativas, realizada sob a orientação científica da Doutora Maria Manuela Bento Gonçalves, Professora Auxiliar do Departamento de Educação da Universidade de Aveiro.

## **o júri**

presidente

**Prof. Doutor António Augusto Neto Mendes**  
Professor auxiliar da Universidade de Aveiro

**Prof. Doutor Armando Paulo Ferreira Loureiro**  
Professor auxiliar da Universidade de Trás-Os-Montes e Alto Douro

**Prof<sup>a</sup>. Doutra Maria Manuela Bento Gonçalves**  
Professora auxiliar da Universidade de Aveiro

## **Agradecimentos**

À Professora Doutora Maria Manuela Bento Gonçalves pela sua magnífica orientação.

À minha família por todo o apoio e encorajamento que me forneceu. Aos meus pais a quem devo o que sou.

Ao meu marido, Simão, pela paciência, dedicação e carinho com que me presenteia diariamente.

À minha filha, Maria Salomé, que, sem dúvida, foi a minha principal fonte de inspiração e motivação.

A todos, o meu mais sincero agradecimento, sem a vossa ajuda este trabalho, certamente, não se realizaria.

**palavras-chave**

Liberdade de escolha da escola, cheque-ensino, regulação pelo mercado, igualdade de oportunidades de acesso e sucesso.

**resumo**

Na presente dissertação, propomo-nos apresentar uma análise completa e rigorosa sobre a liberdade de escolha da escola, especificando o caso do cheque-ensino, de modo a aprofundar e clarificar o que esta problemática implica. Para tal, enquadrámos o tema no âmbito das perspetivas do mercado educativo, originárias da influência neoliberal e contextualiza-mo-lo sob o ponto de vista dos desafios originados pelas sociedades democráticas, dos quais a democratização do ensino e a igualdade de oportunidades de acesso e sucesso ao sistema educativo fazem parte. A crescente preocupação sobre o tema, sentida em Portugal, e o contexto em que esta surge, é também objetivo desta dissertação. Como meio de entender melhor as implicações relativas ao cheque-ensino, será analisada a aplicação de sistemas de financiamento do tipo cheque-ensino em alguns países – Estados Unidos da América, Chile e Suécia -, tentando perceber quais os efeitos sentidos. De entre os principais efeitos negativos que podem advir da aplicação de políticas de liberdade de escolha, o aumento da segregação socioeconómica dos alunos nas escolas e a incapacidade de resposta da escola pública perante o mercado competitivo são os mais referidos pelos diversos autores estudados.

**keywords**

Free school choice, school voucher, market regulation, equal opportunity to access and succeed.

**abstract**

In this dissertation, we will present a complete and close analysis about freedom of school choice, specifying the case of school voucher, in order to deepen and clarify the questions that this involves. For such, we fit the subject in the context of the perspectives of the educative market, original from the influence neoliberal and contextualize it from the point of view of the challenges occasioned by democratic societies, of which the democratization of education and equal opportunities for access and success to the education system makes part. The growing concern over this issue, felt in Portugal, and the context in which this one ascends, is also objective of this work. As a means to better understand the implication for the school voucher, we will analyse the implementation of the school voucher system in some countries – United States of America, Chile and Sweden. Between the main negative effects that may result from implementing policies of freedom of choice, increased socio-economic segregation of students in schools and the public school inability to react to the competitive market, are the most mentioned by several authors studied.



## Índice

Introdução – Apresentação da Dissertação .....	1
Tema e sua justificação.....	2
Formulação do problema e o seu enquadramento .....	3
Objetivos da investigação.....	4
Metodologia da investigação .....	5
Estrutura da Dissertação.....	5
Capítulo I – Enquadramento da problemática .....	7
1. Neoliberalismo .....	8
1.1 Regulação pelo mercado .....	10
1.1.1. Quase-mercado da educação .....	13
1.1.2. Eficiência escolar e competição .....	15
2. Direitos parentais e direitos sociais – liberdade de escolha e igualdade de oportunidades .....	16
2.1. A democratização do ensino em Portugal .....	20
Capítulo II – A Livre Escolha da Escola e o Cheque-Ensino .....	24
1. Livre Escolha da escola .....	25
1.1. A livre escolha da escola em Portugal .....	26
1.1.1. Legislação .....	27
1.1.2. Intenção dos Partidos que formam o XIX Governo Constitucional.....	33
1.1.3. Debate de alguns especialistas .....	35
2. O cheque-ensino, definição e objetivos .....	40
2.1. Controvérsias em torno do cheque-ensino.....	44
2.1.1. Argumentos dos defensores.....	45
2.1.2. Argumentos dos opositores.....	46
2.2. Em Portugal .....	48



## Índice

Capítulo III – Exemplos de Aplicação do Sistema Cheque-ensino .....	51
1. O Cheque-ensino nos Estados Unidos da América (EUA) .....	52
1.1. Contextualização: sistema educativo .....	52
1.3. Relatórios de Avaliação.....	58
2. O Cheque-ensino no Chile .....	61
2.1. Contextualização: Sistema Educativo Chileno .....	61
2.3. Algumas perspetivas realizadas sobre os efeitos do cheque-ensino .....	66
3. O Cheque-ensino na Suécia .....	74
3.1. Contextualização: o sistema educativo da Suécia .....	74
3.3. Algumas perspetivas sobre os efeitos do cheque-ensino na Suécia .....	77
Capítulo IV – Conclusão e Considerações Finais .....	84
Bibliografia.....	89
Legislação Consultada .....	93

## **Introdução – Apresentação da Dissertação**

## **Tema e sua justificação**

O tema do presente estudo é a Liberdade de Escolha: o caso do cheque-ensino. Consideramos este tema pertinente e atual, uma vez que, neste momento, em Portugal, debate-se a entrada em vigor, no próximo ano letivo, de um novo Estatuto do Ensino Particular e Cooperativo que contempla um conjunto de medidas que levam à possível introdução de um sistema de financiamento do tipo cheque-ensino. O programa eleitoral do Partido Social Democrata para as eleições legislativas 2011, membro do XIX Governo Constitucional, já previa o desenvolvimento de iniciativas no sentido de promover a liberdade de escolha da escola: “...Serão desenvolvidas iniciativas de liberdade de escolha para as famílias em relação à oferta disponível, independentemente da natureza pública ou privada do estabelecimento de ensino” (Partido Social Democrata, 2011:195). Porém, estas iniciativas não são bem recebidas por todos e as controvérsias em torno desta questão causam discórdia entre vários partidos políticos, associações, docentes, diretores de escolas e nas próprias famílias. Como tal, será pertinente analisar as características, vantagens e desvantagens de sistemas deste tipo, mantendo um distanciamento das posições políticas inerentes a cada lado do conflito (opositores/defensores); assim como perceber em que se baseiam os argumentos apresentados pelos diferentes grupos e o que está a ocorrer noutros países que já aplicaram modelos de cheque-ensino.

Consideramos pertinente perceber o que originou a crescente preocupação com a liberdade de escolha da escola. Para tal, será realizada uma análise sobre a tendência, sentida a nível internacional, para uma mudança de perspetiva nas políticas educativas, influenciadas pela lógica neoliberal. Paralelamente será feita uma reflexão sobre o impacto que esta tendência tem produzido no debate público e nas políticas educativas em Portugal, assim como, alguns factos históricos que situam a problemática da liberdade de escolha no âmbito das questões da igualdade de oportunidades e dos direitos parentais (por exemplo a democratização do ensino e as diversas alterações realizadas a nível do sistema educativo, sobre tudo devido à transição de um sistema político ditatorial para um democrático). Para além de perceber a origem e características

do debate sobre a liberdade de escolha, pareceu-nos importante identificar algumas medidas adotadas nesse sentido, em concreto através do cheque-ensino, nomeadamente na Europa e no continente Americano, e suas consequências.

Na nossa perspetiva, realizar uma análise rigorosa e aprofundada sobre as características, vantagens e desvantagens de um sistema de cheque-ensino, a complexidade inerente à adoção de medidas deste tipo e os efeitos que podem advir dessa adoção, é de extrema importância para compreender o que poderá ocorrer, a partir do próximo ano letivo, caso entre em vigor um sistema de financiamento com estas características.

### **Formulação do problema e o seu enquadramento**

Se estivermos atentos aos debates sobre a liberdade de escolha da escola realizados no nosso país, percebemos que os argumentos utilizados carecem de um maior conhecimento sobre a questão e o que esta implica. Ao constataremos este problema, sentimos a necessidade de aprofundar o nosso conhecimento sobre o tema e tentar clarificar algumas questões que lhe são inerentes, uma vez que a “...qualidade do debate público sobre o futuro da nossa educação determinará a qualidade do diagnóstico das necessidades e a pertinência das soluções propostas” (Cristo, 2013:14).

É fulcral perceber a que nos referimos quando falamos de liberdade de escolha da escola e, mais especificamente, em que consiste o cheque-ensino e como pode este ser aplicado. Existirá apenas um modelo de cheque-ensino? Se não, qual será o que melhor se adapta à realidade portuguesa? Que riscos poderá correr a educação em Portugal com a sua aplicação? Como poderemos evitar os efeitos negativos que poderão advir deste?

Todas as questões acima referidas fazem parte da nossa preocupação e carecem de um aprofundamento teórico sobre o tema. Assim sendo, como questão de partida teremos: Qual o significado e o alcance da liberdade de escolha da escola e do cheque-ensino? Para tentar dar resposta a esta questão são formuladas algumas subquestões como:

## Introdução: Apresentação da Dissertação

- O que originou a crescente preocupação com a liberdade de escolha da escola?
- Até que ponto poderá existir liberdade de escolha da escola?
- A família escolherá a escola, ou a escola escolherá a família?
- Em que medida esta questão surge em Portugal?
- Que medidas estão previstas para a livre escolha da escola, no nosso país?
- Qual o papel desempenhado pelo Estado?
- Que modelos de cheque-ensino existem e como surgiram?
- Como foram aplicados os diferentes modelos de cheque-ensino, em alguns países?
- Que resultados estão a ser observados em alguns países que implementaram o sistema de cheque-ensino?
- Que consequência advém de um sistema de financiamento deste tipo?
- Quais os efeitos do cheque-ensino na competição entre escolas?

## Objetivos da investigação

Posto isto, como objetivos da nossa investigação apontamos:

- Contextualizar a questão da liberdade de escolha da escola, enquadrando-a numa lógica neoliberal subjacente às políticas educativas;
- Compreender até que ponto a igualdade de oportunidades de acesso e sucesso ao sistema educativo das famílias é assegurada;
- Analisar quais as vantagens da competição entre escolas e de que forma as políticas de livre escolha da escola a impulsiona;
- Perceber o que está a ser feito em diferentes países no sentido de garantir o direito parental de liberdade de escolha da escola;
- Conhecer o que está a ser feito no nosso país: que medidas e projetos estarão previstos no sentido da promoção da livre escolha da escola;
- Analisar a implementação e os resultados do cheque-ensino, em alguns países;
- Compreender qual será o papel do Estado na implementação e regulação do cheque-ensino.

## **Metodologia da investigação**

O método em investigação significa a escolha de procedimentos sistemáticos para a descrição e explicação dos fenómenos. Este surge como uma orientação para a delineação de um caminho a percorrer, com a finalidade de alcançar os objetivos de estudo e para responder às questões de conhecimento propostas (Sampieri, 1991:154). Cada investigação deve optar pelo caminho que melhor responda às suas necessidades.

Como tal, tendo em conta os objetivos que nos propomos atingir, baseamos o nosso estudo numa pesquisa bibliográfica e documental e sua análise rigorosa, através da qual se possa explorar ao máximo os diferentes ângulos, a montante e a jusante, da problemática da liberdade de escolha.

Para aprofundar e clarificar o que a liberdade de escolha da escola implica, torna-se imprescindível, por um lado, compreender o que originou esta problemática, e, por outro, perceber quais os efeitos inerentes à mesma. Interessa-nos, também, contextualizar esta problemática em Portugal. Ora, para abordar estes dois ângulos da temática, assim como para perceber o que está a ocorrer em Portugal, consideramos pertinente e adequado desenvolver o nosso estudo através de uma exploração rigorosa de bibliografia científica, nacional e internacional, sobre os temas; da consulta de legislação e da análise de artigos, publicados em jornais, onde diferentes perspetivas são apresentadas - sobretudo a nível de Portugal, de modo a tentar perceber quais os argumentos utilizados nos debates públicos sobre o tema; assim como, da análise de alguns estudos internacionais sobre os efeitos sentidos pela aplicação de políticas educativas de liberdade de escolha, especificamente a aplicação de sistemas de financiamento do tipo cheque-ensino, em três países diferentes – Estados Unidos da América, Chile e Suécia, uma vez que apresentam modelos de aplicação e resultados muito distintos, que nos permitem ver a amplitude e a multiplicidade de modelos existentes.

## **Estrutura da Dissertação**

A dissertação será composta por uma introdução, três capítulos, que serão divididos em subcapítulos e as conclusões finais.

## Introdução: Apresentação da Dissertação

Na introdução será esboçado o plano de trabalho identificando o problema, os objetivos de investigação e estrutura da dissertação. Os três capítulos servirão para aprofundar o tema em estudo, segundo diferentes aspetos.

O Capítulo I consistirá numa contextualização, que tem como objetivo enquadrar o tema no contexto da lógica neoliberal e a influência que esta tem vindo a produzir nas políticas educativas a nível internacional; assim como, nos novos desafios impostos ao sistema educativo resultantes do meio democrático atualmente vivenciado em vários países, referindo a democratização da escola e o que originou em Portugal.

No Capítulo II serão analisados os conceitos básicos relacionados com o tema, liberdade de escolha e cheque-ensino, assim como as medidas e propostas realizadas em Portugal no sentido de promover a escolha da escola. Uma vez que o sistema cheque-ensino ainda não foi aplicado no nosso país, serão analisadas as várias propostas e medidas previstas nos últimos programas eleitorais e a opinião de diferentes autores.

O Capítulo III, e último, tem como objetivo perceber como se pode aplicar e quais os resultados do sistema cheque-ensino, tomando como exemplos os Estados Unidos da América, o Chile e a Suécia. Para tal serão analisados vários relatórios, estudos e avaliações sobre a implementação do Cheque-ensino nestes países.

## **Capítulo I – Enquadramento da problemática**



O presente capítulo tem como objetivo perceber a origem da questão da liberdade de escolha da escola, em Portugal, enquadrada numa progressiva mudança das perspetivas na política educativa que, a nível internacional, se tem vindo a verificar. Para tal, será importante debruçarmo-nos sobre dois aspetos fundamentais: por um lado, a lógica neoliberal e a crescente tendência, internacional, para a sua difusão no âmbito das políticas educativas; por outro, a questão da igualdade de oportunidades de acesso/sucesso ao sistema educativo.

Para falar da origem da questão da liberdade de escolha da escola em Portugal, precisamos perceber em que contexto esta surge. Como tal, a influência da lógica neoliberal sentida nas políticas educativas internacionais, nomeadamente a crescente tendência para a introdução de conceitos do mercado associados à educação, é de extrema importância para este estudo. Por outro lado, a questão da liberdade de escolha, vista como um direito parental, implica uma democratização do ensino, que por sua vez levanta a questão da igualdade de oportunidades de acesso/sucesso ao sistema educativo. A análise será feita partindo de uma perspetiva global, referindo o que está a ocorrer internacionalmente, para o contexto específico de Portugal.

### **1. Neoliberalismo**

O neoliberalismo deriva do liberalismo económico, político e social. O liberalismo tem como princípios, entre outros, o individualismo, liberdade e a propriedade. Defende que o indivíduo é o centro social do sistema económico, não pode ser limitado por uma autoridade, mas sim incentivado a desenvolver todas as suas capacidades tornando-se, assim, no único responsável pelo seu sucesso social. Acredita que cada indivíduo que alcança o êxito, assim como, as classes sociais que atingem o maior valor material, são os grandes impulsionadores do progresso geral da sociedade como um todo (Lima, 2007:48). No que respeita à economia, opõe-se à intervenção estatal, advogando o comércio livre como o melhor impulsionador de desenvolvimento económico de um país. Para o liberalismo, o controlo do estado é dispensado, pois o mercado, sendo regulado

pelas leis da oferta e da procura, conseguirá encontrar o equilíbrio necessário sem qualquer intervenção do estatal.

O liberalismo económico é seguido nos Estados Unidos da América (EUA) ao longo do século XIX e no início do século XX. Porém, a famosa Depressão Económica dos anos trinta resulta no declínio do liberalismo clássico, voltando a intervenção estatal na economia a ganhar destaque. Foi necessário reestruturar o liberalismo, novos modelos foram aplicados e estudados. Em 1973, com a crise do petróleo, ressurgiu o liberalismo económico, agora adotando o nome de Neoliberalismo (Resende, 2006:113-114).

O neoliberalismo foi inicialmente adotado por governos neoconservadores como: o de Margaret Thatcher, na Grã-Bretanha; o de Ronald Regan, nos EUA; e o de Brian Mulroney, no Canadá. Com a intervenção de instituições de financiamento, como o Fundo Monetário Internacional, o neoliberalismo estende-se à América Latina e à Europa do Leste.

O neoliberalismo defende o mercado como sendo a única instituição com capacidade para organizar e coordenar os problemas tanto a nível económico, como político e social, opondo-se a qualquer limitação imposta pelo Estado aos mecanismos de mercado. Neste sentido, pretende elevar o mercado ao grau mais elevado da regulação da vida social e valorizar os conceitos associados ao mercado globalizado como: eficiência, eficácia, racionalidade, lucro e competição; sendo estes a linha orientadora da sociedade (Lima, 2007).

Williamson (2000) refere algumas das principais reformas políticas, aplicadas em diversos países, provenientes do neoliberalismo, tais como: a privatização, a liberalização do comércio, a disciplina fiscal, a liberalização do investimento externo, o direcionamento dos gastos públicos para campos que ofereçam retornos mais vantajosos e que melhorem a distribuição de rendimentos, a liberalização das taxas de juro, entre outras.

Na educação, a nível mundial, poderemos identificar a influência de políticas neoliberais, nomeadamente no que se refere à tendência crescente para a regulação do sistema educativo pelo mercado

### **1.1 Regulação pelo mercado**

É frequente ouvirmos falar de regulação pelo mercado associado à educação, ou de quase-mercado da educação. Esta questão surge através da crescente atenção dedicada, pelo debate político de diversos países, à reforma e reestruturação do Estado. Esta problemática surge com maior evidência a partir da década de 80, originando um conjunto de medidas legislativas que respeitam à administração pública em geral, na qual a educação está incluída. De entre as inúmeras medidas estudadas e aplicadas, encontram-se algumas referentes à alteração dos modos de regulação dos poderes públicos no sistema escolar e, em alguns casos, a passagem desses poderes para entidades privadas (Barroso, 2003:19).

Para falar de regulação pelo mercado é necessário, primeiramente, saber o que significa regulação. Este é um conceito ambivalente que, segundo Mendes (2004), admite dois planos: o de estabelecimento de regras que garantam o equilíbrio e a regularidade de um determinado sistema ou mecanismo, e simultaneamente o da sua implementação. Como afirma Barroso (2003), o processo de regulação não é um simples controlo direto de aplicação de uma regra sobre a ação daqueles que estão a ser regulados. Este compreende a produção de regras que orientam o funcionamento do sistema e o ajustamento da diversidade de ações dos atores em função dessas mesmas regras.

No que se refere à regulação do sistema educativo, o sistema público de ensino, o Estado não é a única fonte de regulação. A multiregulação, ou seja a diversidade de fontes de regulação, exige uma interação dos vários dispositivos regulados para que a coordenação, equilíbrio ou a transformação do funcionamento do sistema educativo possa ocorrer. Assim sendo, qualquer alteração ao modo de regulação tem de ser muito bem estruturado e ter em conta a complexidade própria do processo. Todo este processo não pode esquecer quais os verdadeiros objetivos do sistema educativo e tudo o que eles implicam.

O processo de alteração do modo de regulação da educação não é composto por um só caminho, é algo complexo que pode conter inúmeros riscos. Como afirma Afonso (2003), as democracias políticas ocidentais, criaram, na gestão pública, diversas estruturas de coordenação da ação coletiva e de atribuição de valores, que se formalizam em dois modelos antagónicos e simultaneamente complementares: o modo vertical, burocrático, em que a regulação é feita através da lei e da regra; e o modo horizontal, no

qual se inclui a regulação pelo mercado, em que a regulação é baseada no mecanismo de ajustamento mútuo de exercícios multilaterais de influência e poder.

A regulação burocrática recorre à autoridade formal e à planificação iluminista da atividade humana, baseando-se no bem comum enquanto expressão de vontade coletiva dos cidadãos. Em contrapartida, o modo horizontal, ou a regulação pelo mercado, pretende uma regulação automática e impessoal das relações humanas pelas leis do mercado. Estes dois tipos de regulação coexistem em permanente tensão e com expressão variável nas diversas áreas de políticas públicas e nos contextos históricos concretos. Porém, nas democracias europeias, o equilíbrio entre ambas tem sofrido alterações.

A crescente desconfiança na intervenção estatal na provisão direta de serviços públicos origina um recuo da regulação burocrática. A dificuldade sentida pelo Estado em assegurar a sua função reguladora perante a crescente complexidade social leva à adoção, por parte de diversos países, de medidas para a passagem dos serviços diretos do Estado para entidades privadas. Esta alteração exige a entrada num tipo de regulação diferente, mais próxima do conceito de mercado. Neste sentido, no sector de educação, na América e na Europa, as políticas tradicionais, baseadas na intervenção direta do Estado nos serviços públicos com recurso à produção normativa abundante, tem sido posta em causa. Como alternativa pretende-se recentrar a intervenção estatal numa lógica de controlo social das escolas, através de avaliações externas e de responsabilização direta pelos resultados dos alunos, privilegiando uma regulação típica dos mercados.

Como já foi referido, este processo é complexo e, neste sentido, Barroso (2003), identifica três tipos de efeitos que podem ocorrer ao longo do processo de introdução de novos modos de regulação política na educação: o efeito de contaminação, de hibridismo e de mosaico.

Considera como efeito de contaminação a transferência dos conceitos, políticas e medidas postas em prática à escala mundial. A tendência dos países economicamente mais poderosos acaba por contaminar os países mais desfavorecidos. Alguns países adotam soluções transportáveis, aplicadas noutros países, aplicando-as no seu sistema educativo. Embora atualmente tenha um incremento maior – devido à internacionalização dos fóruns de consulta e decisão política e à importância das agências internacionais nos

programas de cooperação destinados a países da periferia - este processo é comum a outros períodos históricos.

O efeito de hibridismo diz respeito à sobreposição, ou fusão, de diferentes lógicas, discursos e práticas na definição e ação política. Este contém um caráter ambíguo e compósito. Manifesta-se a dois níveis: nas relações entre países e na utilização, no mesmo país, de modos de regulação procedentes de modelos diferentes, principalmente no que se refere à oposição: regulação pelo Estado e regulação pelo mercado.

O efeito de mosaico resulta da proliferação de um leque extenso de iniciativas e normas, que têm como objetivo pôr em prática processos de desregulação e privatização, tomadas em tempos e para espaços e públicos diferentes. Ou seja, são um conjunto de medidas que dão a imagem de um mosaico composto por unidades isoladas. É importante referir que “...do mesmo modo que “uma andorinha não faz a Primavera”, não é pelo facto de encontrarmos algumas medidas avulsas de desregulação que se pode falar na predominância de uma “lógica de mercado” na educação” (Barroso, 2003:38).

A lógica do mercado aplicada à educação, segundo Barroso (2003), está presente na política educativa portuguesa, aparecendo de forma mais ou menos explícita na fundamentação e nos modelos de referência de algumas medidas políticas – principalmente as relacionadas com a autonomia, a gestão e a avaliação de escolas. Porém, essas medidas ainda não atingiram verdadeiramente uma forma capaz de introduzir essa lógica do mercado. Este facto pode estar a alterar-se, pois recentemente foi aprovado em Conselho de Ministros um novo Estatuto do Ensino Particular e Cooperativo (a 5 de setembro de 2013) que visa reforçar a liberdade de escolha, embora não seja ainda um diploma regulador, e introduz algumas novidades nas quais se pode subentender a aplicação do sistema de cheque-ensino em Portugal<sup>1</sup>. Este estatuto ainda não foi Publicado, estando a aguardar a promulgação do diploma por parte do Presidente da República.

Seguidamente serão analisados os seguintes conceitos, associados à regulação do sistema educativo pelo mercado: quase-mercado da educação, Eficiência escolar e competição.

---

<sup>1</sup> O projeto do novo Estatuto do Ensino Particular e Cooperativo será posteriormente analisado no ponto dedicado à legislação

### **1.1.1. Quase-mercado da educação**

Segundo Barroso e Viseu (2003), atualmente o modelo político-administrativo que está na base do desenvolvimento dos sistemas públicos de educação (tanto nos países em desenvolvimento, quanto nos países industrializados) no pós-guerra, atravessam uma crise global. O choque petrolífero, a crise do Estado-Providência, a crescente tendência para políticas neoliberais, a globalização da economia, entre outras, são alguns dos fenómenos políticos e económicos que estão na origem dessa crise. Como tal, tornou-se necessário adotar, em várias áreas da administração pública, nomeadamente na educação, diferentes medidas de reestruturação. No que respeita à educação, estas medidas podem ser de duas naturezas: umas correspondem à introdução de ajustamentos e melhorias ao sistema já existente, outras à criação de alternativas que mudem radicalmente o sistema, baseadas num modelo neoliberal em que a gestão é centrada na escola, e o conceito de “quase-mercado” se associa à educação. Países como Alemanha, Noruega, Portugal, Espanha, França e Itália; optaram pelas medidas menos radicais, que pretendem melhorar o sistema sem o alterar na totalidade. Já países como: Reino Unido, Países Baixos, Austrália, Nova Zelândia, Estados Unidos, assim como países da América do Sul e do Centro e Leste da Europa; adotaram medidas mais alternativas e radicais.

A livre escolha da escola está relacionada com o modelo neoliberal, através deste surge a introdução da lógica do mercado na educação. Os pais, ao exercerem a escolha da escola, sob o ponto de vista do mercado, tornam-se consumidores de um serviço que é a educação. Deste modo, podem mudar de escola sempre que esta revele um serviço pouco satisfatório, o que a obriga a melhorar a qualidade dos seus serviços para competir com outras (correndo o risco de fechar se não conseguir um número de alunos significativo). Este aspeto pode ser impulsionador de uma melhoria nas escolas e nos serviços prestados por estas, porém, não se pode aplicar diretamente o conceito de mercado à educação, uma vez que este não está totalmente adaptado para as escolas. Os perigos provenientes das falhas do mercado e dos efeitos negativos da sua aplicação direta são preocupações que devem ser tomadas em consideração. Frequentemente, a mudança reside apenas na passagem de uma regulação pelo Estado para a regulação pelo mercado, ou reforçando a regulação do Estado com o mercado. Porém, como refere Barroso e Viseu (2003), as políticas e ações educativas têm uma amplitude que a

dicotomia Estado-mercado não consegue abranger. Como tal, surge um novo conceito, o quase-mercado da educação (Santos, 2004).

Segundo Grand e Barlett, citados por Resende (2006), os mercados educativos são mercados porque existe concorrência, através destes acaba o monopólio de fornecedores do Estado e surgem fornecedores competitivos independentes. Ainda assim, não são totalmente mercados, pois, diferem dos convencionas em vários aspetos, tanto a nível da procura quanto da oferta. Se por um lado, tal como no mercado convencional, existe competição entre empresas ou fornecedores de serviços, por outro, diferem na natureza dos intervenientes. Ou seja, na educação, os intervenientes, quer sejam propriedade privada quer não, não procuram obrigatoriamente maximizar os lucros. Neste quase-mercado, as organizações sem fins lucrativos competem por contratos públicos, muitas vezes concorrendo com organizações com fins lucrativos. Outra diferença reside no poder de compra, em que no quase-mercado surge na forma de vales, muitas vezes entregue por agentes e não pelo consumidor – este pode não saber o seu valor exato, uma vez que o “negócio” é realizado entre a escola e os financiadores. Tendo em conta o que foi referido, podemos concluir que o quase-mercado da educação regula a intervenção do Estado e do mercado, ou seja, pretende aproveitar as vantagens de ambos. O Estado continuará a ser o financiador, no entanto, o prestador dos serviços pode ser outra entidade, independentemente da sua natureza (privada ou pública, com ou sem fins lucrativos, que apresente uma melhor relação de “preço/qualidade” – Conceito associado ao mercado).

Contudo, este conceito causa alguma controvérsia. Por um lado argumenta-se que o quase-mercado fundamenta a eficiência produtiva, a responsabilidade, a liberdade de escolha e equidade, melhorando a qualidade da prestação dos serviços. Por outro, defende-se que este conceito, na realidade, limita a liberdade de escolha de alguns, tendo com consequência a inexistência de equidade. Este facto deve-se à possibilidade, dada ao prestador, de definir as regras de admissão dos alunos, podendo seleccioná-los consoante os objetivos que pretende atingir (assim sendo, os alunos que não são selecionados acabam por não poder exercer a liberdade de escolha) (Santos, 2004).

### **1.1.2. Eficiência escolar e competição**

Atualmente existe uma preocupação profunda em saber se as escolas são adequadamente produtivas, em consequência da lógica neoliberal que se introduziu no campo educativo. Assim às escolas de hoje é exigida eficiência, produtividade, rentabilidade – sendo estes conceitos chave da sociedade atual, pois o mercado “invadiu” diferentes áreas da sociedade. Segundo Levin (2003), a produtividade diz respeito à relação entre os recursos atribuídos à escolarização e o seu impacto educacional. Com a finalidade de melhorar a produtividade educativa, a procura de meios passa pelo uso extensivo das tecnologias educativas, pelas reformas educativas globais e pela competição mercantil.

Os proponentes da escolha da escola defendem que esta permitirá substituir o monopólio educacional pela competição, levando as escolas a competirem pelos seus alunos. Acreditam que a competição entre escolas privadas melhorará o desempenho de todas as escolas que sobreviverem no mercado, eliminando as que não conseguirem competir. As soluções democráticas para a oferta escolar estão saturadas de conflitos e compromissos, influenciadas por interesses específicos que muitas vezes se afastam das necessidades educativas dos alunos. A diversidade de alunos, presentes em qualquer ambiente escolar, significa que qualquer solução mais abrangente não estará adaptada às necessidades específicas de cada aluno. Deste modo, o sistema de escolha das famílias corresponderia melhor às necessidades de todos. O mercado educativo, para além de garantir a escolha, produz incentivos para a melhoria de eficiência na provisão dos serviços educativos e a inovação na educação.

“Deste modo, os cheques-ensino e outras formas de escolha de tipo mercantil têm sido recomendadas como modos de aumentar a capacidade de resposta das escolas às preferências das famílias, e como um meio para introduzir melhorias significativas na produtividade” (Barroso, Afonso, Levin & Cardoso, 2003:121-122).



## **2. Direitos parentais e direitos sociais – liberdade de escolha e igualdade de oportunidades**

Segundo Barroso (2003), quer a sociedade quer as famílias têm direitos que são satisfeitos através da educação. As famílias, numa sociedade livre e democrática, têm direito a educar os seus filhos segundo o que considerarem adequado a nível religioso, filosófico, político e estilo de vida. Este direito, para alguns autores, implica a liberdade de escolha, em que os pais podem escolher o tipo de escola que melhor se adapta às suas convicções, uma vez que a escolarização é uma componente central da educação das crianças e jovens. Porém, a sociedade necessita de reproduzir as instituições de uma sociedade livre, assegurando esta e outras liberdades, assim como a prática da cidadania. Uma vez que as crianças não nascem com conhecimentos e comportamentos cívicos, compete às famílias e às escolas fornecer-lhes o conhecimento, os comportamentos e os valores necessários para a participação nas instituições políticas, sociais e económicas que são fulcrais para uma sociedade democrática.

Um aspeto determinante do estatuto social na vida adulta consiste na garantia da justiça no acesso a benefícios pessoais. Deste modo, cada país deve criar as políticas necessárias para garantir a igualdade de oportunidades de acesso a esses benefícios, sendo que, quando a esta não é conseguida, o estatuto económico e social é transmitido de geração em geração, criando classes sociais rígidas e com escassas oportunidades de mobilidade. Para tal, é necessário um sistema que providencie um conjunto de oportunidades e experiências educativas comuns a todos, uma vez que a educação tem um papel determinante no nível das remunerações e nas oportunidades de emprego dos cidadãos.

Assim sendo, o problema encontra-se no contraste existente entre os direitos parentais e os sociais, e na regulação entre ambos. Por um lado, para o sistema educativo responder ao direito parental da liberdade de escolha, terá de oferecer uma experiência educacional diferenciada, através da criação de escolas que deem resposta às preferências específicas de cada família; por outro, para educar os jovens no sentido de uma participação democrática e para promover a igualdade nas oportunidades de vida, terá de proporcionar uma experiência educacional comum a todos. Estabelecer o

equilíbrio entre ambos (escolha individual e experiência educacional comum) consiste num verdadeiro desafio colocado ao sistema educativo, sendo que os objetivos entram em conflito e causam uma tensão permanente (Barroso, Afonso, Levin & Cardoso, 2003:116/120).

É ainda importante perceber que a questão da igualdade de oportunidades de acesso e sucesso ao sistema educativo tem-se vindo a transfigurar, gradualmente, numa discussão voltada para a equidade na educação. Mais do que dar a todos o mesmo, é necessário dar a cada um aquilo que necessita para aceder aos benefícios pessoais referidos anteriormente.

A equidade em educação é uma condição indispensável para a consecução de outros fins, quer sociais quer económicos, e está relacionada com o direito, inscrito na maioria das leis fundamentais de diversos países, ao desenvolvimento das capacidades de cada pessoa e à sua participação na sociedade.

Segundo Monteiro (2004), o princípio da equidade é um aperfeiçoamento do da igualdade, e opõe-se ao princípio da não-discriminação em alguns aspetos específicos. O princípio da equidade tem uma relação com o direito à diferença (esta dimensão raramente é considerada quando se define equidade). O princípio da não-discriminação é ambivalente, por um lado integra a igualdade, mas por outro realça a diferença, ou seja, conjuga o respeito à igualdade, e as ações em favor desta, e o respeito pela diversidade. Na escola, esta questão é muito importante, pois vários sistemas educativos, tal como eles estão estruturados atualmente, incorrem no erro de não respeitar a diversidade e de procurarem uma igualdade obsessiva e inadequada para a população discente. Os currículos comuns, a estrutura das escolas, os percursos académicos apresentados aos alunos devem respeitar a diversidade. O direito à educação implica o direito ao desenvolvimento, sendo este último um meio para aceder às condições favoráveis à realização e à satisfação de todos os outros direitos. Porém, o direito ao desenvolvimento deve ser um meio para a liberdade e a avaliação das desigualdades deve centrar-se mais na capacidade para fazer escolhas e ser livre do que nos resultados. Assim sendo, o direito à educação deve incluir o respeito pelas diferenças e promover a cada um aquilo que necessita.

Nesta perspetiva, cada educando tem direito a uma determinada qualidade de educação, cabendo a responsabilidade da sua satisfação aos pais e, principalmente, ao Estado. As obrigações do Estado, neste sentido, dizem respeito a: disponibilidade de

tudo o que é necessário para satisfazer este direito; acessibilidade ao sistema educativo, eliminando os obstáculos que podem existir; equidade, relativamente à realização do direito à educação de todos, independentemente da sua situação e das suas diferenças; e qualidade. Porém, a qualidade que o Estado garante tem de ser entendida tendo em atenção a diferença, ou seja, a qualidade está na garantia da satisfação das necessidades educativas de cada um.

Deste modo, equidade na educação é, simultaneamente, um princípio de igualdade para proporcionar a todos as condições para a plena satisfação do direito à educação, e um princípio de liberdade que lhes proporcione aprendizagens conformes à sua diversidade (Monteiro, 2004:329-332).

Segundo Lemos (2013), nas políticas públicas de educação, no que respeita à equidade, podem ser identificadas três fases: a igualdade de acesso - o direito de todos à frequência da escola independentemente da sua origem; a igualdade de tratamento – prestar, de igual modo, um serviço educativo a todos; e por último, mais recentemente, a igualdade de resultados e competências.

A primeira fase, igualdade de acesso, tem como exemplo as políticas de estabelecimento e alargamento da escolaridade obrigatória, assim como a transição para sistemas escolares mais menos segmentados e elitistas.

Na segunda fase, igualdade de tratamento, as políticas assentaram, essencialmente, no reforço das condições escolares dos grupos sociais ou dos indivíduos mais desfavorecidos, surgindo as políticas de educação compensatória, ou de educação prioritária, como é o caso, em Portugal, dos Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIP).

A terceira fase, igualdade de resultados e competências, implica uma igualdade de oportunidades e de tratamento, indo para além destas duas fases, o que complexifica a definição das políticas educativas. Enquanto as primeiras fases podem ser vistas como uma condição, a terceira não só é um resultado da interação de todas as variáveis sociais e escolares, como também uma condicionante dessa mesma interação. Desse duplo sentido da terceira fase resulta o conceito de equidade que engloba os resultados e as condições de obtenção dos mesmos.

Sendo muito complexo, o conceito de equidade varia quer a nível político e social, quer em função dos diferentes sistemas de ensino e por sua vez nos diferentes níveis de

ensino de um mesmo sistema. A equidade, no que respeita ao sistema educativo, por exemplo, pode referir-se a diferentes fatores, tais como: o acesso a cada nível do sistema educativo; a atribuição de recursos – docentes, material pedagógico, entre outros; as condições de aprendizagem – níveis de inclusão ou de segregação, currículo, entre outros; e os resultados (quer internos – como a taxa de abandono, quer externos – efeitos económicos e sociais). “Daqui resulta, pois, uma maior complexidade para a definição e implementação de políticas de educação que tenham em conta a ação conjugada de todas as variáveis, quer respeitantes ao acesso, quer aos recursos e condições, mas também aos resultados internos e externos e à sua retroação com as outras variáveis” (Lemos, 2013:153).

De entre as variáveis a ter em conta para estudar a equidade, os resultados escolares é uma das mais referidas, em diferentes análises feitas. Os indicadores para a operacionalização dos resultados escolares podem ser de dois tipos: indicadores de participação (taxas de acesso, frequência e abandono) e indicadores de aproveitamento (taxas de aprovação, transição e diplomação). Contudo, nos indicadores de aproveitamento, deveremos incluir os indicadores de qualidade do aproveitamento, ou seja, às competências adquiridas e que podem ter natureza interna (provas realizadas na escola e os resultados obtidos) ou externa (provas realizadas por entidades externas) ao sistema escolar. Quando falamos de sucesso e insucesso escolar, também tomamos estes indicadores como referência, assim sendo, podemos verificar que o nível de sucesso escolar está relacionado com a equidade em educação.

Um sistema político que tenha em atenção o acesso de todos aos benefícios pessoais, terá de garantir, simultaneamente, o direito de igualdade de oportunidades de acesso e a de sucesso ao sistema de ensino. Deste modo, a questão da equidade torna-se de importante análise. Em Portugal, os primeiros estudos sobre o insucesso escolar e a sua relação com a política educativa da igualdade e da equidade, surgem na segunda metade da década de 1970, centrando-se essencialmente na relação entre o insucesso escolar e a origem social dos alunos. Contudo, a nível Europeu, a preocupação com o insucesso escolar e a sua relação com a equidade, surge no final da década de 1950, juntamente com o alargamento, a democratização do acesso e a massificação do ensino secundário. Esta crescente preocupação deveu-se a três fatores: a questões quantitativas, relativamente ao alargamento do número de indivíduos envolvidos no fenómeno e ao aumento dos custos com a educação resultado do aumento do número de alunos nas escolas; a expansão da aceitação de que o sucesso escolar, para além de um

impacto a nível individual, também causa um significativo impacto social, designadamente no desenvolvimento económico das sociedades; por último, a emergência de estudos sobre a relação entre o insucesso escolar dos alunos e as suas origens sociais e culturais.

Para entender como se tem vindo a desenvolver a questão da equidade na educação, em Portugal, será pertinente referir alguns aspetos do processo de democratização do ensino neste país.

### ***2.1. A democratização do ensino em Portugal***

Em Portugal, o debate da democratização do ensino, segundo Sebastião e Vladimira (2007), tem início na Primeira República com os debates entre os adeptos da Escola Nova – defensores de uma democratização do ensino no sentido de criar espaços educativos onde a criança possa crescer como sujeito do seu próprio desenvolvimento e onde a autonomia crítica, intelectual e cultural e social fosse desenvolvida; e os pedagogos republicanos (como João de Barros) – apologistas de uma democratização do ensino em que o objetivo primordial fosse produzir cidadãos esclarecidos e alfabetizados. Assim sendo, no início do século XX, o debate educativo centrava-se na necessidade de expandir a educação escolar básica a toda a população e na definição de objetivos e conteúdos dessa mesma educação.

Com o Estado Novo, durante as várias décadas que compõem este período histórico, o debate sobre a democratização do ensino, em Portugal, foi silenciado, regressando com as transformações políticas ocorridas com o período marcelista e com a discussão sobre a reforma do sistema de ensino de Veiga Simão, em 1971. O retomar do debate foi marcado pelas mudanças socioeconómicas, culturais e políticas que ocorreram nesse período e, sobretudo, pelo contexto político, sendo estabelecida uma ligação entre democratização política e a democratização do ensino. Apesar de tudo, alguns indícios de democratização do ensino surgiram ainda num contexto político não democrático. Em 1952 é lançado o Plano de Educação Popular, com o objetivo de combater o analfabetismo (que, na altura, era de 40%). Este plano, conjuntamente com a Campanha Nacional de Educação de Adultos, entre 1952 e 1954, vem aumentar o número de alunos

inscritos nas escolas. A necessidade de criar mão-de-obra qualificada e diversificada, para responder às exigências do desenvolvimento económico, é reconhecida pelo Ministério da Educação, em 1955. Deste modo, a economia e a educação apostam no ensino Profissional. Nos anos 60, o atraso educacional do país é debatido com intensidade e a ideia de necessidade de estudos mais longos é admitida e o governo começa a revelar alguma abertura, face às aspirações sociais, para a promoção da igualdade de oportunidades (Rolla, 1994:5). Assim, no final da década de 1950, a escolaridade obrigatória passou de três para quatro anos e em 1964 para seis anos. O sistema educativo passou a ser composto por dois ciclos, um elementar de quatro anos e outro complementar de dois. Com a obrigatoriedade da frequência do ciclo complementar, surge também a possibilidade de o fazer, em alternativa, pela frequência de um ciclo preparatório, comum aos dois ramos de ensino secundário então existentes, o liceal e o técnico, sendo unificado o primeiro ciclo dos liceus e o ciclo preparatório do ensino técnico (Mendonça, 2006:65).

A participação de Portugal no Projeto Regional do Mediterrâneo, promovido pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), levou a uma abertura do regime para o exterior. Em 1973 é aprovada a Reforma do Sistema Educativo, proposta pelo ministro Veiga Simão em 1971, a qual pretendia introduzir a democratização no âmbito de um regime nacionalista e conservador. Esta proposta, entre outros aspetos, previa o alargamento da escolaridade obrigatória para oito anos, quatro anos de ensino primário e outros quatro anos ministrados em escolas preparatórias, assim como a unificação do ensino secundário. Esta reforma é interrompida com a revolução de 25 de abril de 1974.

O período revolucionário foi marcado por uma grande mobilização e participação social no ensino e por alterações em todos os níveis de ensino. Pretendia-se qualificar a população e, em 1975, criou-se um ano vestibular de ingresso ao Ensino Superior, composto por atividades de serviço à comunidade, com o objetivo de fomentar nos alunos hábitos de trabalho socialmente produtivos e inseridos num programa global de reconstituição do país. O sistema educativo sofreu várias alterações que levaram, em 1986, à publicação da Lei de Bases do Sistema Educativo. Entre essas alterações destacamos as medidas que apoiam o cumprimento efetivo da escolaridade obrigatória, tais como: a isenção de propinas, a gratuidade dos transportes, o suplemento alimentar e de alojamento, os auxílios económicos diretos para as crianças cujas dificuldades económicas constituíam obstáculo à frequência escolar. O auxílio económico previa a

possibilidade de assegurar a extensão da gratuidade total ao material escolar, alimentação e alojamento (o que, no caso dos últimos dois, nunca se veio a verificar na totalidade). Com a Lei base do sistema educativo, em 1986, a escolaridade obrigatória e gratuita passou para nove anos, correspondendo à duração do ensino básico. Esta lei reiterou os princípios humanistas do direito à educação e a democratização do ensino (Mendonça, 2006:65).

O segundo período de debate sobre a democratização do ensino, entre 1971 e 1986, tendo sido muito longo, centrou-se em diversas dimensões como as desigualdades de acesso ao ensino, a gestão democrática, as propinas no ensino superior, o insucesso e o abandono escolar, os exames nacionais no ensino secundário, entre outros (Sebastião & Vladimira, 2007:107/135). Neste período, deu-se o fenómeno da educação de massas, que, de um modo negativo, resultou numa massificação do ensino.

A organização educativa não foi acompanhada de alterações qualitativas que respondessem às mudanças de perspetivas vivenciadas. Neste sentido, simultaneamente ao aumento do número de alunos nas escolas, aumentou também o insucesso dos alunos e da escola. A nível da Europa, a ascensão ao poder de defensores de uma maior igualdade social, conjugada com o aumento de uma necessidade de mão-de-obra especializada, originou um conjunto de políticas de educação generalizadas, assim como o aumento do tempo de frequência na escola. Iniciava-se a explosão escolar e com ela evidenciou-se mais o problema das desigualdades de acesso e de sucesso ao sistema educativo (Rolla, 1994:5-8).

Em Portugal, o fenómeno da massificação do ensino teve início a partir dos finais dos anos 70. Inicialmente, este processo tinha um sinónimo de universalização e dizia respeito à escola de massas, porém, à medida que a escolarização básica se universalizava e as taxas de crescimento dos níveis pós-básicos aumentavam a um ritmo acelerado, a sua significação foi alterando, passando a ser utilizada com um sentido negativo associado ao insucesso escolar.

A necessidade de gerir sistemas educativos cada vez maiores e mais dispendiosos constituiu a necessidade de angariar recursos para os financiar. Na realidade, a igualdade de oportunidades dos diferentes grupos sociais face à educação tem implicações a nível da distribuição dos recursos, sendo eu os níveis de financiamento e a sua partilha diferenciada constituem uma fonte de desigualdades.

Sente-se dificuldade em gerir pedagogicamente as massas de alunos marcados pela heterogeneidade social e cultural: a diversidade de referências culturais, universos cognitivos, ritmos de aprendizagem e motivações, elevam-se para níveis incompatíveis com os modelos pedagógicos baseados na igualdade formal de atendimento.

Posto isto, em Portugal, a educação de massas resultou numa massificação do ensino, onde um sistema de base igualitária alargada revela-se penalizador das camadas sociais que procurava promover. Ao ver a igualdade como sinónimo de uniformidade, criou-se um sistema educativo que não responde à heterogeneidade que a nova população discente apresenta (Sebastião & Vladimira, 2007:107/135). Assim sendo, Pires (1988), considera que o sistema de ensino foi alvo de uma simples expansão quantitativa e seletiva, não acompanhada de um desenvolvimento de uma educação de qualidade. Deste modo, considera que ocorreu uma massificação do ensino, uma vez que uma educação de massas implicaria, também, mudanças qualitativas.

Com a influência neoliberal, a crescente tendência para uma regulação da educação pelos mercados e com outras novas exigências inerentes a uma sociedade democrática, o sistema de educação, tal como a vemos atualmente, vê-se obrigado a adaptar-se a um novo meio e reestruturar-se através de novas políticas educativas. Um dos desafios colocados à educação, que levam à construção e aplicação de novas políticas educativas, é a criação de condições para que ocorra uma livre escolha da escola por parte dos pais. O cheque-ensino é uma das opções existentes, de entre muitas, para a concretização desse desafio.



## **Capítulo II – A Livre Escolha da Escola e o Cheque-Ensino**

## **1. Livre Escolha da escola**

A sociedade democrática, vivida atualmente, impõe novos desafios à escola, entre eles, o seu duplo papel na provisão de benefícios: públicos, em termos sociais; e privados, relativos às famílias. Deste modo, temáticas como a livre escolha da escola vão surgindo e vão criando uma série de questões que são alvo de constante discussão e controvérsia (Barroso, Afonso, Levin & Cardoso, 2003:116).

O direito à educação, naturalmente, inclui-se nas preocupações da democracia, sendo considerado um direito fundamental que leva à concretização de outros. Segundo Fernández e Nordmann (2002), a educação transmite os meios necessários para que cada indivíduo consiga acionar autonomamente, os diversos direitos. Através desta, transmite-se cultura, cria-se uma identidade cultural, desenvolve-se o espírito crítico e favorece-se a liberdade de expressão e de opinião. Porém, não basta que todos tenhamos acesso à educação, mas sim que tiremos partido desta, ou seja, que nos seja fornecida uma educação de qualidade. As quatro aprendizagens fundamentais, pilares da educação – aprender a conhecer (para compreender o que nos rodeia); aprender a fazer (para agir sobre o meio); aprender a viver juntos; aprender a ser – estão interligadas entre si, e devem manter o equilíbrio entre a dimensão pessoal e a repercussão social. Deste modo, não podemos ver o indivíduo apenas pela sua ação na sociedade, mas também como um ser individual, com necessidades próprias. Para tal, é necessário uma política de ensino flexível e pluralista que respeite a diferença, permitindo o acesso de todos a estruturas educativas competitivas, de acordo com as necessidades de cada um e sem qualquer discriminação (Fernández & Nordmann, 2002:45/47).

A homogeneidade de programas não respeita as necessidades específicas de cada um, por outro lado, a diversidade escolar e autonomia das escolas permitirá, segundo Santos (2004), a criação de programas cujo objetivo seja desenvolver os talentos de cada estudante respondendo aos interesses dos pais. Ao possibilitar que cada escola apresente as suas próprias características, e que os pais possam escolher qual se adapta mais ao perfil do seu educando, pretende-se desenvolver uma competitividade favorável entre elas, facultando um leque de opções para o estudante – uma vez que apenas se exercerá liberdade de escolha se existirem escolas diferentes. Neste processo de livre escolha da escola por parte das famílias, as escolas continuarão a ser financiadas pelo Estado, embora este financiamento possa ser realizado de diferentes formas (atribuição de bolsas, de taxas ou de isenções, ou financiamento direto

às famílias ou às escolas). A diferença encontra-se na possibilidade de o aluno escolher uma escola fora da sua zona de residência, podendo ser de cariz público ou privado. Os apologistas desta teoria defendem que a competitividade resultará numa melhoria das condições e em resultados mais favoráveis para os alunos. As escolas quererão tornar-se cada vez melhores para estarem entre as primeiras opções dos pais, aumentando a qualidade da educação ministrada. Porém, esta perspetiva não é aceite por todos, sendo alvo de grande controvérsia, uma vez que a liberdade de escolha da escola será sempre limitada e o que para uns será uma oportunidade de escolha e de alcançar sucesso, para outros poderá resultar numa maior exclusão social (Santos, 2004:68/71).

Segundo Barroso e Viseu (2003), os principais argumentos apresentados pelos defensores da livre escolha da escola, para além da melhoria da qualidade dos serviços prestados já referidas, são as seguintes: a liberdade de escolha é um direito parental que, como tal, deve ser respeitado; o Estado, ao gerir diretamente a escola, torna o sistema administrativo muito burocratizado, ineficiente e incapaz de se auto-reformar. Por outro lado, os opositores defendem que: a livre escolha intensifica a estratificação económica social e étnica nas escolas, uma vez que as famílias mais desfavorecidas não têm acesso a informação suficiente para poderem estabelecer uma escolha eficaz (não têm recursos para identificar as melhores escolas, mesmo que tenham esta informação as suas escolhas poderão ser limitadas às vagas existentes), e as escolhas das famílias de estatuto sociocultural mais elevado, em vez de serem baseadas na qualidade de aprendizagem, poderão incidir sobre a qualidade dos alunos (escolhem a escola pela composição social da população discente que a frequenta e não pelos planos, programas e métodos de ensino utilizados); a competição entre escolas poderá centralizar as preocupações das direções nas estratégias de “angariação” de alunos, através de marketing, e não na qualidade efetiva dos serviços prestados; esta política está ligada à escola privada e promove uma distribuição elitista do serviço educativo, que põe em causa o direito de todos os cidadãos de terem uma educação de qualidade nas suas comunidades de pertença.

### ***1.1. A livre escolha da escola em Portugal***

Segundo Barroso (2003), a questão da liberdade de escolha da escola, em Portugal, é um processo socio mediático importado por jornalistas e colunistas, apoiados

em algumas correntes de opinião de expressão reduzida, que em 2003 ainda não atingia uma mobilização político-partidária consistente e sustentada. Contudo, esta questão tem vindo a ser debatida e ganhando, pouco a pouco, mais solidez. Atualmente podemos verificar o aumento de artigos de opinião sobre a liberdade de escolha da escola, o que demonstra um crescente interesse pela questão. Será então pertinente definir o que existe de concreto em Portugal sobre o tema, legislação, artigos e propostas. Analisaremos, nesse sentido, alguma legislação portuguesa que, de forma mais ou menos clara, refere a liberdade de escolha da educação; artigos e estudos de alguns autores sobre a realidade do nosso país e, veremos também, as propostas eleitorais dos partidos que compõem o XIX Governo Constitucional, para as eleições legislativas de 2011, o qual tem vindo a revelar interesse na aplicação de medida neste sentido.

### **1.1.1. Legislação**

O processo de escolha da escola pública, em Portugal, ainda não é legalmente instituído, sendo os municípios e os conselhos municipais de educação, através das cartas educativas, responsáveis pela adequação da rede de estabelecimentos públicos de educação às necessidades de cada região. Verifica-se que, no Decreto-Lei n.º 301/84, no Artigo 2º., a livre escolha da escola por parte dos encarregados de educação, no que se refere a estabelecimentos escolares públicos, está condicionada à área pedagógica da residência do encarregado de educação ou do seu local de trabalho. No entanto, algumas famílias conseguem contornar esta limitação, obtendo colocação para os seus educandos em escolas que consideram mais adequadas aos seus interesses. Este processo pode ser conseguido através de diferentes métodos, tais como: recurso a conhecimentos privilegiados, apresentação de moradas falsas, alteração do nome do encarregado de educação, entre outros (Araújo, 2008:60). O facto de algumas famílias recorrerem a estas estratégias, pode revelar a necessidade sentida por muitos pais/encarregados de educação, de colocar os seus filhos/educandos em escolas diferentes daquelas que estariam inicialmente previstas para eles. A constatação desta necessidade leva-nos a refletir sobre a importância da liberdade de escolha da escola e da legislação portuguesa referente a ela.

Ao analisarmos alguma legislação portuguesa, verificamos constantes referências ao termo “liberdade” associado à educação. Estas referências poderão abrir caminho para a criação de uma legislação mais específica no sentido da livre escolha da escola. A alusão à criação de escolas privadas, aos seus direitos e deveres – diretamente relacionadas com o alargamento do leque de opções – é encontrada em vários documentos. Na Constituição da República Portuguesa, por exemplo, no Artigo 43º, o termo liberdade é aplicado logo no primeiro ponto, referente à garantia da liberdade de aprender e ensinar, sendo que, no ponto quatro, a criação de escolas particulares e cooperativas é mencionado como um direito. O segundo ponto, também está relacionado com a liberdade no sentido em que, o respeito pela individualidade de cada cidadão, das suas ideologias, crenças ou políticas, é tido em conta quando se estabelece que “O Estado não pode programar a educação e a cultura segundo quaisquer diretrizes, filosóficas, estéticas, políticas, ideológicas ou religiosas” (Lei Constitucional nº.1/2005, Artigo 43º.). O Artigo 74º, no primeiro ponto, é claro ao afirmar que todos têm direito ao ensino, e que deve existir igualdade de oportunidades no que respeita ao acesso e ao êxito escolar. Para tal, o artigo 75º, apresenta como obrigação do Estado a criação de uma rede de estabelecimentos públicos de ensino que respondam às necessidades de toda a população e simultaneamente refere a legitimidade de redes de escolas particulares e cooperativas, reconhecidas e fiscalizadas pelo Estado.

As leis aprovadas pela Assembleia da República contrariam o monopólio do Estado, consagrando a igualdade entre as escolas estatais e as privadas, nomeadamente no que se refere ao financiamento público. Deste modo, as leis referem a coexistência entre escolas públicas e privadas, excluindo a concorrência desleal entre ambas (Pinto, 2010:11). A Lei nº. 9/79 de 19 de março, Bases do ensino particular e cooperativo, é muito clara neste aspeto. Logo no Artigo 1º., no segundo ponto, a liberdade de escolha é referida ao ser decretado como obrigação do Estado a criação de condições para que todos possam aceder à educação e à cultura “...que permitam igualdade de oportunidades no exercício da livre escolha entre pluralidade de opções de vias educativas e de condições de ensino” (Lei nº. 9/79, Artigo 1º.). Aos pais, no ponto três, é atribuída a prioridade na escolha do processo educativo e de ensino dos seus filhos. O Artigo 6º. decreta como deveres do Estado o apoio e coordenação do ensino nas escolas particulares e cooperativas, de modo a garantir que as desigualdades sociais, económicas e geográficas não constituam entrave à consecução dos objetivos nacionais de educação. Deste modo, a igualdade entre escolas particulares e públicas é tida em conta, ao ponto de uma das funções atribuídas ao Estado, descritas neste artigo, referir-

se à atribuição de subsídios e à celebração de contratos, de forma a garantir, progressivamente, nos níveis gratuitos, a igualdade de condições de frequência com o ensino público e atenuar as desigualdades nos outros níveis.

Outra lei que consideramos de importante análise é a Lei nº.65/79 de 4 de outubro, Liberdade de ensino. O Artigo 1º. afirma que para garantir a liberdade de ensino e a liberdade individual, compreendidas na Constituição, "...o Estado, no exercício das suas funções educativas, respeite os direitos dos pais de assegurarem a educação e o ensino dos seus filhos em conformidade com as suas convicções". (Lei nº. 65/79, Artigo 1º.). O Artigo 2º. designa que a liberdade de ensino se traduz em vários aspetos, entre eles destacamos: a criação progressiva de condições para o livre acesso aos estabelecimentos quer sejam de natureza pública, quer privada e cooperativa, contribuído para o progresso do sistema nacional de educação, evitando qualquer tipo de discriminação económica, social ou regional; a possibilidade de pais, professores e alunos se manifestarem sobre o ensino e os métodos pedagógicos; o acesso livre, tanto a alunos quanto a professores, a qualquer tipo de estabelecimento sem ser exercida qualquer discriminação ideológica ou política.

No Decreto-Lei nº.553/80, de 21 de novembro – Estatuto do ensino particular e cooperativo - uma vez mais é referido como competência do Estado: assegurar a igualdade de oportunidades no exercício da livre escolha entre a diversidade de vias educativas e de condições de ensino. Neste diploma as escolas particulares são integradas no sistema educativo nacional, sendo por isso necessária a criação progressiva de medidas para que o acesso a estas seja igualado às públicas (referência já encontrada noutros diplomas aqui especificados). O Estatuto prevê ainda contratos de associação, nos Artigos 12º e 13º., estabelecidos entre o Estado e as escolas particulares, com o objetivo de responder às necessidades educativas da população. Com estes contratos são estabelecidos subsídios atribuídos às escolas particulares, assim como um conjunto de normas que ambas as partes devem respeitar. Estes contratos de associação têm vindo a sofrer alterações, como é o caso do Decreto-Lei 138-C/2010 que altera as regras de financiamento e a renegociação dos contratos. No preâmbulo deste Decreto-Lei é referido que os contratos de associação pretendem possibilitar às populações locais, de zonas carenciadas de escola pública, a frequência de escolas particulares nas mesmas condições de gratuidade do ensino público. Neste acrescenta-se ainda que os contratos necessitam de ser atualizados face à evolução da rede de escolas públicas e à melhoria das condições de ensino, e devido à crescente

necessidade de racionalizar a gestão dos recursos financeiros públicos. Deste modo, pretende-se renegociar, reequacionando os termos de apoio ao ensino particular e cooperativo, uma vez que a escola pública tem aumentado a sua capacidade e qualidade de resposta.

Não poderíamos deixar de referir a Lei de Bases do Sistema Educativo, Lei nº.46/86, de 14 de outubro (com alterações introduzidas pela Lei nº.49/2005, a 30 de agosto). Este diploma reforça a ideia de respeitar a liberdade de aprender e ensinar, com tolerância para com as escolhas possíveis, tendo em conta os interesses, culturas e ideologias de cada indivíduo. Como princípios organizativos, no Artigo 3º., menciona, entre outros, “assegurar o direito à diferença, mercê do respeito pelas personalidades e pelos projetos individuais da existência, bem como da consideração e valorização dos diferentes saberes e culturas” (Lei nº. 49/2005, Anexo Artigo 3º). Nesta lei, o valor do ensino particular e cooperativo, no Artigo 57º., é reconhecido como uma expressão concreta da liberdade de aprender e ensinar e do direito da família de orientar a educação dos filhos. No Artigo 58º., é definido que quando os estabelecimentos de ensino particular e cooperativo se enquadram nos princípios gerais, finalidades, estruturas e objetivos do sistema educativo são considerados parte integrante da rede escolar. Assim sendo, torna-se função do Estado, como está descrito no Artigo 61º., a fiscalização e apoio pedagógico e técnico deste tipo de estabelecimentos, assim como apoiá-los financeiramente, no desempenho efetivo de uma função de interesse público, quando se integram no plano de desenvolvimento da educação. Para garantir a liberdade, a diversidade de opções educativas e aumentar a capacidade de resposta às necessidades educativas da população, o Artigo 59º refere que os estabelecimentos de ensino particular e cooperativo podem seguir os planos curriculares e os conteúdos programáticos do ensino a cargo do Estado, ou adotar planos e programas próprios (sendo necessário o reconhecimento oficial dos mesmos).

Em 2012, a 12 de abril, foi publicado no Diário da República o Despacho nº.5106-A/2012, que retifica o Despacho n.º 14 026/2007, definindo um conjunto de normas relativamente às matrículas, distribuição de alunos pelas escolas e pelos agrupamentos, ao regime de funcionamento de escolas e constituição de turmas. Este despacho é relevante na medida em que introduz o conceito de liberdade de escolha. Logo na sua justificação, no preâmbulo, é referido o seguinte: “As atuais orientações de política educativa, nomeadamente, o claro reconhecimento do direito à liberdade de escolha do projeto educativo e da escola, por parte dos encarregados de educação ou dos alunos,

quando maiores, bem como, em consequência e em consonância, o necessário reforço da autonomia das escolas nas referidas matérias, justificam o ajustamento de algumas das respetivas normas, adaptando-as em conformidade” (Despacho nº. 5106-A/2012, 13270-4). O ponto 3.1 do Despacho n.º 14 026/2007, refere que no ato da matrícula ou da sua renovação, o aluno, ou o encarregado de educação, deve indicar por ordem de preferência, cinco estabelecimentos de ensino que o aluno pretenda frequentar, sempre que o numero de estabelecimentos de ensino existentes na área o permita ou justifique. Porém, esta lista deve subordinar-se: no ensino básico, à proximidade da área da sua residência, ou do local de trabalho do encarregado de educação; e no caso do ensino secundário à existência de cursos, opções ou especificações pretendidas. O Despacho nº.5106-A/2012 retifica este ponto, determinando que o encarregado de educação, ou o aluno quando maior, no ato da matrícula, pode indicar por ordem de preferência um conjunto de cinco estabelecimentos de ensino, pertencentes ou não ao agrupamento, que gostaria de frequentar, sem referir a obrigatoriedade da proximidade de área de residência. Contudo, a proximidade de área de residência é referida no ponto 3.1.1.1, onde é estabelecida uma lista de prioridades de seleção de alunos, no caso de empate, sendo ela: 1º. devem ser selecionadas as crianças com irmãos a frequentar o estabelecimento de educação pretendido ou o agrupamento de escolas em que este se insere; 2º. as crianças cujos pais ou encarregados de educação residam, comprovadamente, na área de influência do estabelecimento de educação pretendido; 3º. as crianças cujos pais ou encarregados de educação desenvolvam a sua atividade profissional, comprovadamente, na área de influência do estabelecimento de educação pretendido; 4º. as outras prioridades e ou critérios de desempate definidos no regulamento interno do estabelecimento de educação ou do agrupamento, prevendo, entre outras, formas de desempate relativamente à opção entre diferentes estabelecimentos integrados no mesmo agrupamento, bem como entre aquelas cuja matrícula ocorreu depois do prazo normal estabelecido.

Recentemente, a 5 de setembro de 2013, foi aprovado em Conselho de Ministros o novo Estatuto de Ensino Particular e Cooperativo, estando a aguardar a promulgação do Presidente da República para poder ser publicado, que pretende entrar em vigor no próximo ano letivo. Analisando o Projeto de Diploma do Regime Jurídico do Ensino Particular e Cooperativo, publicado na página de internet do Sindicato dos Educadores e Professores do Ensino Básico (SIPPEB), encontramos alguns pontos que poderão sugerir a aplicação de medidas que fomentam a liberdade de escolha da escola, nomeadamente o sistema de financiamento do tipo cheque-ensino. Nos princípios



fundamentais, Artigo 2º., é apresentado como dever do Estado, no âmbito da política de apoio à família, a instituição de apoios financeiros que financiem as despesas com a educação dos filhos, assim como, é instituído que a liberdade de ensino apenas poderá ser limitada pelo bem comum, pelas finalidades gerais da ação educativa e pelos acordos celebrados entre o Estado e os estabelecimentos de ensino particular. Este decreto-lei, que surgirá do projeto, como está especificado no Artigo 3º., não se aplica a alguns estabelecimentos e modalidades, que são objeto de regulamentação própria, tais como: ao ensino individual e ao ensino doméstico; aos estabelecimentos de formação eclesiástica previstos na Concordata entre a Santa Sé e o Estado Português, nem aos estabelecimentos de ensino destinados à formação de ministros de outras religiões; aos estabelecimentos de ensino que, exercendo a sua atividade no país, tenham sido regularmente instituídos, sejam mantidos por estados estrangeiros e não adotem o sistema escolar português; às escolas de formação de quadros de partidos ou outras organizações políticas; às escolas profissionais privadas; aos estabelecimentos em que se ministre ensino intensivo, o simples adestramento em qualquer técnica ou arte, o ensino prático das línguas ou a extensão cultural. No Artigo 4º., está definida, entre outras, como competência do Estado "...apoiar, no âmbito da livre escolha, o acesso das famílias às escolas particulares e cooperativas, através da celebração de contratos e da concessão de apoios financeiros, velando pela correta aplicação, promovendo progressivamente o acesso às escolas particulares em condições idênticas às das escolas públicas" (Artigo 4º., alínea f). A competência apresentada pode sugerir um sistema de financiamento de cheque-ensino, proposta cada vez mais evidente ao longo do diploma. Na secção III, dedicada aos Contratos e apoio à família, no Artigo 7º., aponta-se como finalidade a promoção e garantia da liberdade de escolha e da qualidade da educação e formação. Para atingir essa finalidade, no Artigo 8º., afirma-se que os contratos entre o Estado e as escolas particulares podem seguir uma das seguintes modalidades: simples de apoio à família; de desenvolvimento de apoio à família; de associação; de patrocínio; e de cooperação. O mesmo aluno não poderá ser abrangido por diferentes tipos de contrato e cada contrato tem âmbito plurianual, sem prejuízo de ajuste do montante de financiamento em cada ano letivo, em função do número de alunos ou de turmas. A regulação para a celebração dos contratos é estabelecida pelo Governo. O Artigo 9º. estabelece que as escolas particulares que celebram contratos com o Estado ficam sujeitas às inspeções administrativas e financeiras dos serviços competentes do Ministério da Educação e Cultura (MEC). Sobre os Contratos simples, no Artigo 11º., é referido que estes têm como objetivo apoiar a frequência de escolas de

ensino particular e cooperativo por parte de todos os alunos do ensino básico e secundário, não abrangidos por outros contratos, de modo a garantir o exercício do direito de opção educativa das famílias (o que, uma vez mais, pode abrir caminho para a aplicação de um sistema de financiamento do tipo cheque-ensino). Este contrato é mantido até à conclusão do ciclo de ensino pelos alunos por ele abrangidos. O apoio financeiro a conceder pelo estado é fixado por portaria do membro do Governo responsável pela área da educação. Esta portaria deve, segundo o mesmo Artigo, entre outros aspetos, fixar o valor do apoio com base no princípio do financiamento anual por aluno, tendo em conta os custos das turmas das escolas públicas de nível e grau equivalentes e devem ser diferenciados os financiamentos de acordo com as condições económicas do agregado familiar (ou seja, o valor não é o mesmo para todos). As entidades beneficiárias desses contratos simples são obrigadas, ao abrigo do Artigo 12º., a facultar a frequência do estabelecimento de ensino aos alunos com direito a redução de mensalidades; fazer prova das verbas concedidas pelo MEC, mediante a apresentação de documentação assinada pelo encarregado de educação do beneficiário, para então poder renovar os contratos; comunicar a desistência de algum aluno beneficiário, num prazo de 10 dias úteis; cumprir os planos de estudo aprovados pelo MEC; entre outros aspetos.

### ***1.1.2. Intenção dos Partidos que formam o XIX Governo Constitucional***

O programa do XIX Governo Constitucional, constituído pelo PSD e pelo Partido Popular (CDS-PP), no que se refere à educação apresenta uma tendência para a aplicação de medidas e políticas de liberdade de escolha da escola. Para garantir transparência e confiança aos cidadãos e para incentivar as famílias a tomarem decisões mais informadas no exercício da sua liberdade de escolha, é apresentada como medida a criação de um sistema nacional de indicadores de avaliação da Educação, em consonância com as melhores práticas internacionais. No que respeita à diversificação de oferta formativa, fator que permite alargar o leque de opções das famílias, é apresentada como medida a revisão do modelo de contratualização da autonomia das escolas, assentes em objetivos e incentivos do Ministério e da comunidade escolar, de modo a que as escolas possam criar projetos educativos diferenciados e credíveis. Relativamente

aos estabelecimentos de ensino particular e cooperativo, o programa prevê a defesa das políticas de contratos de associação, a concessão de estabilidade jurídica e equidade económica ao modelo de financiamento desses mesmos contratos e o lançamento de concursos públicos para a contratualização da oferta privada em situações de carência ou rutura da rede de oferta de ensino. Será no entanto pertinente verificar o que cada um dos partidos que constituem o atual governo pensa sobre o assunto.

No programa eleitoral, para as eleições legislativas de 2011, do Partido Social Democrata (PSD), no campo dedicado à educação, como uma das medidas para atingir os objetivos relacionados com a gestão das escolas e envolvimento dos pais e da comunidade, o seguinte: “Serão desenvolvidas iniciativas de liberdade de escolha para as famílias em relação à oferta disponível, independentemente da natureza pública ou privada do estabelecimento de ensino” (Partido Social Democrata, 2011:195). Neste aspeto verificamos um paralelismo com o programa XIX Governo Constitucional. De facto, o PSD tem vindo a defender, de forma gradual, a introdução de políticas no sentido de uma regulação da educação pelo mercado, assim como da liberdade de escolha da escola. Por exemplo no programa eleitoral para as legislativas de 2009, apresenta como um objetivo o progressivo alargamento da liberdade de escolha entre escolas da rede pública, alargando agora, com o programa de 2011 para as escolas privadas. No que se refere à administração educativa, em 2009, propõem-se a iniciar “... uma reestruturação da administração educativa, com reforço da função reguladora e avaliadora e de apoio às escolas, alterando a lógica de comando e controlo para uma lógica de oferta de serviços às escolas, visando o fim do “monstro burocrático”” (PSD, 2009:23).

O CDS-PP defende, no seu programa eleitoral para as legislativas de 2011, que “...uma educação de qualidade alcança-se através de um sistema educativo assente numa escola pública com qualidade, em contratualização de serviços e em concorrência com a escola privada e cooperativa” (CDS-PP, 2011:s/p). Neste aspeto, podemos verificar que o partido defende a competição entre escolas. O programa refere também a valorização dos contratos de autonomia como forma de colocar todos os alunos em igualdade de condições, sem discriminar os alunos das escolas públicas e os das associativas, justificando que estes têm a liberdade constitucional de escolher a escola sem por isso poderem ser penalizados. Contudo nada é referido relativamente à introdução de financiamento do tipo cheque-ensino.

### **1.1.3. Debate de alguns especialistas**

Neste momento, já foram publicados vários estudos, artigos e reflexões sobre a liberdade de escolha da escola em Portugal. Segundo Campos (2012), nas conclusões de um Seminário sobre o Serviço Público da Educação<sup>2</sup> (promovido pelo Conselho Nacional de Educação), a atualidade da questão da liberdade de escolha da escola na agenda política deve-se a dois fatores: a promoção da liberdade de escolha da escola como um dos objetivos estratégicos, presentes no programa do XIX Governo Constitucional (analisado anteriormente), e o aumento significativo de movimentos de opinião que defendem a adoção, em Portugal, de políticas de liberdade de escolha, tomando, ou não, como exemplo algumas que já foram aplicadas noutros países.

Em Portugal, nos movimentos de opinião favoráveis à liberdade de escolha existem dois tipos de fundamentos. Um deles encontra-se associado à liberdade de escolha como um direito, já que, independentemente das consequências (em termos do custo ou da eficácia, por exemplo) deve ser respeitada a liberdade de escolha, pelos cidadãos, do estabelecimento que mais lhes convém, entre os vários que oferecem o serviço de educação. O outro fundamento baseia-se no facto de se considerar que a liberdade de escolha contribui para a melhoria da qualidade e eficiência do ensino. Ao dar-se prioridade à procura, ou seja, à possibilidade dos pais escolherem a escola que consideram mais adequada, a escola – o lado da oferta - entra em competição para conseguir o maior número de alunos possível e consequente financiamento, o que resultará numa maior qualidade e eficiência do ensino. Porém, a intervenção de Musset, no seminário referido<sup>2</sup>, incidiu sobre o perigo do aumento da segregação social que a liberdade de escolha pode trazer. Com efeito, se atualmente muitas escolas já se diferenciam pela origem social predominante dos seus alunos, há o risco de este tipo de medidas acentuar esta problemática. Para justificar esta posição, é tido como exemplo o caso da Nova Zelândia, no final do século XX, onde surgiram dois tipos de escolas: umas com alunos dos grupos sociais mais favorecidos, e outras compostas por alunos de grupos sociais mais desfavorecidos. Para agravar a situação, o primeiro tipo de escola selecionava os professores mais qualificados, que eram atraídos para estas, ficando as restantes com os outros professores. Para responder a esta questão são sugeridas algumas políticas como: o financiamento diferencial, ou a limitação da liberdade de

---

<sup>2</sup> Seminário sobre o Serviço Público da Educação, promovido pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), realizado no dia 3 de maio de 2012, no Auditório do CNE.

escolha com a atribuição de prioridade à residência da família dos alunos, conciliando, como é referido nas conclusões sobre o seminário, “o direito que uns têm de aceder a uma escola fora da sua residência com o direito de outros terem a possibilidade de aceder a uma escola da sua residência”(Campos, 2012:5).

O desafio colocado à construção de políticas educativas consiste em conciliar a liberdade de escolha com a equidade da qualidade da oferta de ensino. Para tal, segundo Campos (2012), é necessário: disponibilizar informação relevante sobre as escolas e capacitação dos pais para escolher; um financiamento diferencial que incentive o acesso a escolas de qualidade por parte dos grupos sociais mais desfavorecidos; o apoio adicional às escolas com fracos resultados escolares e a adoção de medidas que impeçam a seleção por parte das escolas. Deste modo, podemos subentender que, na análise feita às conclusões do seminário, é proposto um tipo de financiamento específico que tenha em conta as questões da equidade e que seja acompanhado de políticas de apoio à escola, ou seja, a questão da liberdade de escolha da escola é vista tendo em atenção diferentes aspetos. Mais do que apenas referir as escolhas dos pais, este propõem que as escolas sejam apoiadas e que a seleção dos alunos feita pelas escolas seja controlada, evitando o agravamento da problemática da segregação dos alunos nas escolas.

Porém, estas preocupações, acima referidas, nem sempre acompanham os debates sobre o tema. A falta de informação e de conhecimento levam, muitas vezes, a discursos “occos” e pouco realistas, cuja argumentação, segundo Guinote (2012), se baseia mais em preconceitos do que em factos. Por um lado, encontramos algumas pessoas que defendem a liberdade de escolha em Educação como se esta fosse uma “crença quase cega nas virtudes libertadoras e regeneradoras de um liberalismo educativo, quase só por tal ser enunciado, sem atender às condições práticas da sua implementação e conhecimentos adquiridos em múltiplas experiências já feitas em outros países” (Guinote, 2012:120); por outro lado, existem algumas que se opõem a esta, de uma forma quase automática, baseando-se numa devoção obsessiva à escola pública, recusando-se mesmo a entrar em debates sobre as vantagens que algumas medidas, já aplicadas noutros países, possam vir a trazer. Como tal, é necessário refletir melhor sobre o que é a liberdade de escolha e o que esta implica.

Uma forma de aprofundar esse conhecimento, colmatando as falhas sentidas na argumentação exercida nos debates públicos sobre o tema, é a análise de políticas educativas adotadas noutros países. Cristo (2013), ao constatar este facto, faz um

levantamento de algumas políticas educativas de diversos países, sugerindo, uma reflexão sobre elas e sobre os seus efeitos, não com o intuito de as aplicar em Portugal, mas sim para podermos perceber os seus objetivos e de criarmos o nosso próprio modelo. As necessidades educativas dos jovens, atualmente, são plurais e exercem uma enorme pressão sobre os sistemas educativos, exigindo mudanças e a criação de novas ofertas educativas. As sociedades industriais evoluíram para sociedades do conhecimento, o que leva à necessidade de adaptação do sistema educativo a esta nova realidade. Muitos países, neste sentido, desenvolveram e promoveram reformas com vista a oferecer, aos pais e alunos, uma maior diversidade de ofertas educativas. É notável a crescente enunciação de exemplos internacionais como argumentação nos debates educativos, identificando boas ou más práticas, ou simplesmente para enquadrar a experiência portuguesa nos restantes membros da União Europeia (UE). Porém, é necessário ter em atenção que, se por um lado não é positivo que o sistema educativo português se isole dos outros praticados nos vários países da UE, por outro a solução não passa pela importação de um modelo de outro país. As medidas a adotar devem estar ajustadas às necessidades reais da população, ou seja, será necessário analisar o que já foi aplicado noutros países e criar um modelo específico para Portugal. Assim sendo, se as experiências internacionais resultam fundamentais para a reflexão sobre as políticas educativas, em Portugal, segundo o autor, este contacto ainda é efémero e pouco produtivo no que respeita à qualidade do debate. No debate público português persiste a falta de uma perceção clara do contributo que se pode obter, através da análise das experiências internacionais, no que respeita à reflexão sobre o seu sistema de ensino.

Após o Despacho n.º 5106-A/2012, que pretende introduzir o conceito de liberdade de escolha na legislação, na opinião de Cristo (2013), nada se discutiu sobre a sua utilidade para as famílias e os seus efeitos no sistema educativo. Uma justificação para o ocorrido pode ser o desconhecimento de fundo que os intervenientes do debate público apresentam sobre este tipo de políticas. Como tal, os casos internacionais seriam um ótimo contributo, por exemplo, ao analisar algumas experiências podemos verificar que a qualidade da informação acessível às famílias é fundamental para estabelecer uma escolha da escola consciente. Assim sendo, torna-se imprescindível reforçar a informação disponibilizada sobre o sistema educativo e a oferta educativa existente. Em Portugal, essa informação é escassa e, muitas vezes, desatualizada. Este facto torna-se um entrave para o aprofundamento das políticas de liberdade de escolha da escola, que poderia ser ultrapassado através do conhecimento das experiências internacionais.

Podemos assim concluir que antes de aplicar políticas educativas reativas à liberdade de escolha, é necessário realizar alguns estudos e perceber quais as características da sociedade de o compõem, assim como quais as necessidades que pretendem dar resposta. Assim sendo, para uma implementação de uma verdadeira liberdade de escolha da escola, é necessário tomar uma série de medidas, refletidas, contextualizadas e bem fundamentadas. Neste sentido, Guinote (2012) propõem um conjunto de dez medidas que Portugal deve ter em atenção para a implementação de políticas educativas de livre escolha da escola, sendo elas:

- Identificar as necessidades efetivas da rede escolar e estabilizar a oferta pública através de critérios técnicos claros e resistentes às mudanças políticas - esta identificação deve ser regulada a nível central e coordenada a nível distrital e/ou intermunicipal;
- Definir, dentro daquilo que é considerado serviço público de Educação, o que é possível de ser financiado pelo Estado, estabelecendo, para tal, um conjunto de critérios para a atribuição de subsídios. Para que estes critérios sejam imparciais é necessário a criação de regras que impeçam o trânsito entre quem os define e quem beneficiará deles;
- Criar um sistema-piloto de cheque-ensino, que será progressivamente alargado, direcionado para os grupos socioeconómicos mais desfavorecidos, zonas onde a rede pública seja insuficiente relativamente à procura, ou onde os resultados dos alunos sejam bastante inferiores à média nacional;
- Estabelecer um valor para o cheque-ensino de acordo com a instituição, ciclo de ensino e proposta pedagógica a frequentar;
- Permitir a existência de regimes privados de cheque-ensino, ou bolsas de estudo, com regras claras e não discriminatórias;
- Possibilitar que as escolas públicas desenvolvam projetos pedagógicos alternativos, sem que para tal seja necessário estabelecer extensos contratos de autonomia, assim como, sejam livres para gerir os recursos financeiros adicionais aos facultados pelo Orçamento de Estado;
- Possibilitar que as escolas privadas concorram ao financiamento do Estado, sendo este definido não só pelo número de alunos e de turmas, mas também pelo tipo de propostas pedagógicas e do pessoal docente e auxiliar em

exercício, através de prémios atribuídos às escolas com pessoal mais qualificado e no caso da renovação ou não dos subsídios, ter em atenção se a escola conseguiu atingir os objetivos a que se propôs;

- Estabelecer inspeções regulares – a cada 3 ou 4 anos – tanto das escolas públicas, quanto das privadas, com o intuito de verificar se as obrigações e os objetivos estão a ser cumpridos, assim como se os meios técnicos e humanos correspondem às condições exigidas e estabelecidas inicialmente;
- Facultar, às famílias, o direito de escolherem livremente as escolas dos seus educando, sejam públicas ou privadas, sendo financiamento financiadas pelo Estado. No caso de excesso de procura, deve ser realizado um sorteio anual entre os novos candidatos;
- Permitir a mobilidade dos alunos com diferentes níveis de rendimento, através da criação de um sistema de transportes ou passes escolares.

A Liberdade de Escolha da escola tem vindo a ganhar um impacto cada vez maior um pouco por todo o mundo. Como tal, Portugal, não poderia ficar indiferente e, no próximo ano letivo, tudo indica que serão aplicadas novas medidas e políticas educativas neste sentido. Das diversas medidas aplicadas no contexto da liberdade de escolha da escola, enunciadas anteriormente, veremos com maior pormenor a questão do cheque-ensino, uma vez que, provavelmente será aplicado um sistema de financiamento deste tipo, em Portugal, no próximo ano letivo.



## 2. O cheque-ensino, definição e objetivos

Segundo Levin (2003), os cheques-ensino integram um sistema de financiamento público da educação, em que é atribuído às famílias, pelo governo, uma bolsa de estudos para ser usada no pagamento de propinas em qualquer escola pública ou privada, o que promove a competição, entre vários tipos de escolas, pelos alunos e os respectivos cheques. Esta competição pelos incentivos financeiros que cada aluno representa, supostamente, aumentará o leque de escolhas, a eficiência e inovação na educação.

Embora existam diversos precursores, como Thomas Paine, de acordo com Fernandez e Nordmann (2002), que tenham proposto o cheque-ensino há mais de dois séculos, o debate sobre o tema baseia-se, fundamentalmente, na proposta feita por Milton Friedman, apresentada pela primeira vez, num artigo intitulado *The Role of Government in Education*, publicado em 1955, e desenvolvido na sua obra *Capitalismo e Liberdade*, em 1962. Friedman considerava vantajoso proporcionar a cada indivíduo um poder de compra no domínio da educação, em alternativa à prestação destes serviços gratuitamente. Deste modo, cada família poderia negociar esse poder de compra junto dos prestadores de serviços educativos, independentemente de serem públicos ou privados. Os governos poderiam exigir um nível escolar mínimo e assegurar o financiamento das escolas através do cheque-ensino, atribuído às famílias, por filho e por ano. Os pais teriam liberdade de gastar este montante, podendo complementar com uma verba suportada por eles, na aquisição de serviços educativos no estabelecimento de ensino escolhido. Estes serviços poderiam ser prestados por instituições com ou sem fins lucrativos, sendo papel do governo a garantia de um determinado nível mínimo (Fernández & Nordmann, 2002:86-87).

Friedman, segundo Barroso, Afonso, Levin e Cardoso (2003), defendia que, atendendo aos seus benefícios públicos na preparação dos jovens para os valores e comportamentos necessários numa democracia, seria fundamental o financiamento público das escolas básicas e secundárias. Acreditando que não existia qualquer razão que justificasse uma administração direta das escolas por parte do governo, seria necessário alterar o monopólio governamental para um mercado de livre concorrência. Com o objetivo máximo de proteger o interesse público, seria exigido às escolas que se candidatassem à receção do cheque-ensino, requisitos curriculares que promovessem

competências e atitudes democráticas. Para garantir o aumento de variedades de escolas e da qualidade de educação, Friedman considerava que as escolas tinham de estar livres de restrições, de modo a que um mercado dinâmico de escolas com fins lucrativos pudesse competir pelos alunos (Barroso, Afonso, Levin & Cardoso, 2003:112-113).

Na base dos debates realizados em torno do cheque-ensino, segundo Levin (2003), estão quatro critérios educativos fundamentais:

- **liberdade de escolha** – é considerado pelos defensores do cheque-ensino uma questão fulcral na exigência da mudança educacional, o facto das famílias poderem optar por escolas que se adaptem aos seus valores e interesses. Neste critério, os benefícios privados da educação e à liberdade de escolher consoante as convicções de cada um são evidenciados;
- **produtividade** – o argumento mais utilizado pelos defensores do cheque-ensino, refere-se ao facto de que através da produção de melhores resultados educacionais existirá uma melhoria na eficiência e na eficácia do sistema educativo, independentemente dos recursos disponíveis. Segundo este ponto de vista, a competição mercantil entre escolas criará incentivos para satisfazer as necessidades dos alunos e para melhorar a produtividade educacional;
- **equidade** – este critério é o que mais causa controvérsia uma vez que os que questionam o cheque-ensino apresentam o desrespeito pela equidade como principal argumento e, os seus defensores, em contrapartida, alegam precisamente que a equidade é tida em conta. Os opositores consideram que este sistema levará à criação de desigualdades na distribuição de recursos, de oportunidades e de resultados educativos, relativamente ao género, classe social, etnia, língua, ou distribuição geográfica. De uma forma mais específica, é referido que os alunos e famílias com capacidade para optar são aqueles que melhores acessos têm à informação, aos transportes e que possuem mais recursos, o que conduz a um acentuar da segregação dos alunos económica e culturalmente mais carenciados. Assim, aqueles que têm poder e estatuto escolherão escolas com alunos semelhantes. Por outro lado, os defensores argumentam que a capacidade de escolha abrirá possibilidades aos alunos que estão circunscritos às escolas dos seus bairros e que o mercado competitivo terá grandes incentivos para satisfazer as necessidades de cada um. Porém, como será a equidade tida em conta quando o número de alunos que se candidatam a uma escola exceder

o número de vagas que esta oferece? Como serão os alunos selecionados? Neste caso a questão da equidade poderá ser posta em causa, correndo o risco de um aumento das desigualdades sociais;

- **coesão social** – uma das finalidades da educação é a provisão de uma experiência educacional comum, que torne os alunos em adultos participativos nas instituições sociais, políticas e económicas da sociedade. Para tal é necessário a existência de elementos educacionais comuns a todos os alunos no currículo, valores, objetivos, língua e orientação política.

O grande problema encontra-se na forma como o tema é abordado, uma vez que, muitas vezes, limita-se a questionar, ou debater, sobre um destes critérios, referindo muito raramente os quatro. Ou seja, o debate sobre o cheque-ensino acaba por ser, quase sempre, visto de um modo limitado e pouco abrangente, na opinião de Levin (2003).

Existem muitos modelos diferentes de cheque-ensino, consoante as combinações específicas de prioridade entre os quatro critérios referidos. Estes articulam maneiras diferentes de dar resposta aos critérios através de três instrumentos de intervenção política: financiamento, regulação e serviços de apoio. O financiamento diz respeito ao valor financeiro do cheque-ensino, como é atribuído e à possibilidade de as escolas poderem estabelecer uma propina superior ao valor financiado. Se o financiamento for diferenciado em função das necessidades educativas, isso significa que algumas questões relativas à equidade estão a ser tomadas em atenção. Por outro lado, se as famílias puderem complementar o cheque, tal aumentará as diferenças entre as classes sociais, uma vez que as classes com maiores rendimentos terão vantagens no mercado educacional podendo escolher as escolas mais caras e de acesso mais restrito. A regulação, por sua vez, está presente nos requisitos para a participação das escolas no sistema de cheque ensino, assim como nas normas impostas às escolas e famílias. Alguns modelos de cheque-ensino colocam como condição para a participação das escolas, a criação de um currículo comum e de um sistema de avaliação, dos alunos, uniforme, com o objetivo de desenvolver, nos alunos, aprendizagens que promovam a coesão social e de estabelecer comparações, em termos de eficiência, entre escolas. Para a admissão dos alunos é necessário criar um conjunto de critérios que não coloquem em causa a equidade, como tal, em alguns casos essa seleção é feita por sorteio. Finalmente, os serviços de apoio são os tipos de serviços assegurados publicamente para aumentar a eficácia do mercado na garantia da liberdade de escolha,

da produtividade e da equidade. O acesso a uma variedade de opções, a informações relevantes e meios de transporte são fundamentais e constituem um direito dos consumidores de educação. Assim sendo, é necessário que a informação esteja largamente disponível para que os pais possam estabelecer escolhas conscientes. Os programas escolares, a sua eficácia, a filosofia e as práticas de cada escola, são informações que devem ser consultadas pelos pais (Barroso, Afonso, Levin & Cardoso, 2003:122-127).

Ashworth e Thomas, citados por Fernández & Nordmann (2002), propuseram uma tipologia das diversas formas que o cheque-ensino pode adotar, a qual passamos a apresentar. Uma forma, baseada na proposta de Friedman em 1955, consiste na atribuição de um cheque num valor igual para todas as crianças da mesma idade, que pode funcionar como pagamento total ou parcial da escolaridade em qualquer escola escolhida pelos pais. Nesta modalidade, a família poderá pagar um suplemento caso seja necessário, no entanto não receberá reembolso quando o valor da escolaridade for inferior ao do cheque atribuído. Outra forma, segundo a proposta de Jencks em 1970, contempla a atribuição de um cheque variável consoante o rendimento dos pais, sem possibilidade de complemento. Neste modelo os alunos com necessidades educativas especiais recebem cheques com valores superiores. A terceira forma apresentada diz respeito à atribuição de cheques com valor variável tendo em conta os aspetos referidos na proposta anterior, mas com a possibilidade de complementar o valor do cheque. Por último, a atribuição de cheques com valor igual para todos os alunos com a mesma idade, independentemente do rendimento dos pais ou das necessidades educativas, sem possibilidade de complemento.

Conciliar os quatro critérios num só modelo de cheque-ensino é um objetivo difícil, ou até mesmo impossível, de se alcançar. Vejamos, por exemplo, num modelo como o proposto por Friedman, maximiza-se a liberdade de escolha e a eficiência através da competição, porém, provavelmente, a equidade e a coesão social ficarão prejudicadas. Por outro lado, os modelos que evidenciam a coesão social e a equidade, ao estabelecerem um conjunto de regulamentações e de serviços de apoio, tendencialmente, reduzem a liberdade de escolha e a eficiência. No modelo proposto por Jencks, seria regulamentada a existência de testes de avaliação padronizados e a publicação dos resultados obtidos, os cheques-ensino não poderiam ser complementados com recursos privados e não teriam todos o mesmo valor, sendo mais elevados os atribuídos aos alunos mais carenciados. Deste modo, a regulamentação e o

facto de não se poder acumular o cheque-ensino com o financiamento privado resultariam numa redução da liberdade de escolha. Além disso, o custo acrescido da disponibilização da informação e dos apoios ao transporte, também defendidos nesta proposta, reduziriam a sua eficácia (Barroso, Afonso, Levin & Cardoso, 2003:130-131).

Os diferentes modelos de cheque-ensino, as discussões sobre os critérios de liberdade, equidade, produtividade e coesão social, acima referidos, tornam este tema alvo de grandes controvérsias. Seguidamente serão analisadas algumas dos principais argumentos utilizados pelos opositores e pelos defensores do sistema de cheque-ensino.

### ***2.1. Controvérsias em torno do cheque-ensino***

O cheque-ensino divide opiniões e as controvérsias em torno deste programa são muito significativas e estão muito presentes nos dias de hoje, no contexto nacional e internacional. Alguns autores como: Walberg (2010), Fernández (2002), Nordmann (2002), são defensores deste programa apresentando um conjunto de argumentos onde as suas vantagens estão sempre referidas (este programa é constantemente associado, em termos políticos, aos partidos de direita). Em contrapartida, outros autores como: Au e Paraskeva (2010), entre outros, são geralmente críticos em relação ao programa, apresentando argumentos onde as desvantagens são referidas (em termos políticos os partidos de esquerda, estão associados a esta posição).

### **2.1.1. Argumentos dos defensores**

Os defensores do cheque-ensino consideram que este poderá ser um programa promotor de melhorias no desempenho académico dos alunos, na medida em que torna as escolas mais produtivas e apelativas. Para justificar esta posição, são apresentados vários argumentos, entre os quais a referência à concorrência como promotora das qualidades das pessoas e instituições, não só por ser apelativa para os promotores que procuram o lucro, mas também pela ansia que cada um tem de inovar, ser reconhecido e de atingir os seus objetivos com êxito. Outro argumento consiste no encorajamento dado aos pais, através da possibilidade de escolher a escola dos filhos, de participarem mais ativamente na vida escolar, influenciando positivamente a aprendizagem dos alunos (Walberg, 2010:48). Os apologistas deste sistema defendem ainda que este proporcionará, na gestão de dinheiros públicos, uma maior eficácia e produtividade escolar.

Algumas das vantagens, apresentadas por Fernández e Nordmann (2002), do programa cheque-ensino são:

- O cheque seguir o aluno – a partir do momento em que uma escola recebe autorização para lecionar tem direito a receber o cheque. Os modelos teóricos do cheque-ensino sugerem que os pais recebam o montante em dinheiro ou num papel-valor que apenas poderão entregar na escola que escolherem, o que responsabilizaria diretamente os pais. Porém, muitos dos países optam por um sistema em que o Estado entrega diretamente o valor do financiamento à escola (simplificando o processo). O sistema cheque-ensino remunera a escola em função do número de alunos inscritos e não a instituição enquanto tal;
- Permitir fazer uma distinção entre a prestação educativa e o financiamento – após serem definidas as condições mínimas que uma escola deve preencher para ser autorizada a receber o cheque, ela torna-se livre para realizar um projeto pedagógico de forma independente e autónoma. O Estado controla se existe ou não desvio das verbas, assegurando se o trabalho da escola está a ser bem desempenhado;
- O valor do cheque – cada família receberá uma verba correspondente aos custos efetivos da escolaridade, não beneficiando as classes sociais mais

favorecidas. O princípio de solidariedade está presente nos impostos, em que as famílias com maiores rendimentos contribuem mais do que as outras para o financiamento global do cheque-ensino;

- Ser um sistema flexível que pode ser implementado progressivamente – nos Estados Unidos, por exemplo, a tendência é de começar pela concessão de cheques escolares às famílias desfavorecidas. Por outro lado, é possível alterar o valor do cheque-ensino, em alguns países como a Dinamarca e a Suécia opta-se por valores entre os 70% e 85% do custo de um aluno; outros podem optar por iniciar com valores mais baixos e aumentar progressivamente para controlar adequadamente a mudança do sistema. (Fernández & Nordmann, 2002:89/90).

### **2.1.2. Argumentos dos opositores**

Os críticos do cheque-ensino, segundo Walberg (2010), defendem que não haverá melhorias no desempenho acadêmico dos alunos depois de controladas as diferenças relativas aos quadros de referência dos alunos e motivação dos pais. Para eles, a concorrência não é própria da educação, desencoraja e cria dificuldades aos bons professores e administradores que pretendem cooperar entre si, tendo em atenção o bom desempenho dos seus alunos. Por outro lado, alegam que os pais poderão estar mal preparados para efetuar as suas escolhas; as crianças oriundas de minorias e com dificuldades de aprendizagem serão discriminadas; as escolas agravarão a segregação racial e as escolas públicas serão prejudicadas devido à perda dos seus melhores alunos e recursos financeiros.

Segundo Levin (2003), os opositores ao sistema de cheque-ensino acreditam que estes produzirão lucros empresariais e custos de marketing – dinheiro que deveria ser usado para melhorar os serviços educacionais e não para estes fins. Outro argumento consiste no aumento das desigualdades dos resultados educativos e numa menor experiência educativa comum necessária à democracia. Este sistema põe em causa a equidade e a coesão social.

Hawley, citado por Au e Paraskeva (2010:76), defende que o cheque-ensino é um caso de claro interesse pessoal ou de ideologia política. Refere ainda que existem pelo

menos seis justificações, dadas pelos defensores, que são comumente referidas e que deveriam ser colocadas de parte por considerá-las falsas premissas, são elas:

A qualidade do ensino público decaiu nos últimos anos – o autor considera que, ao longo dos últimos quinze anos, não há nenhuma análise fiável das tendências educativas que comprove esta afirmação, embora reconheça que as melhorias do sucesso escolar foram poucas e que as condições sociais que afetam a aprendizagem dos alunos pioraram;

As escolas privadas preocupam-se mais com o sucesso escolar dos alunos do que as escolas públicas – as escolas privadas podem selecionar os alunos e expulsar todos os que apresentam problemas de comportamento ou de aprendizagem, o que influencia os resultados obtidos nos testes académicos. “Se as escolas privadas não melhoram o sucesso dos alunos em comparação com as escolas públicas, como é que ter mais estudantes, cujos pais estariam menos dispostos a fazer sacrifícios por uma educação privada que os atuais grupos de pais das escolas privadas, iria levar a uma melhor educação?” (Au & Paraskeva, 2010:77);

Dar aos pais opções no sector privado irá fomentar a competição das escolas pelos estudantes, e isto trará melhorias para a qualidade global da instrução e para o rigor dos programas tanto das escolas públicas como das privadas – é muito difícil para as famílias saberem a diferença que uma escola tem na aprendizagem do aluno, em comparação com outra. Os pais anseiam colocar os seus filhos em escolas frequentadas por alunos iguais a si, ou com características que gostariam que os seus filhos tivessem, evitando meios escolares mais heterogéneos, ou seja, a escolha parental raramente recairá sobre a qualidade escolar;

Se houvesse mais pais com poder económico para escolher escolas privadas, isto encorajaria os empresários privados a entrar no mercado, o que levaria ao desaparecimento das escolas fracas e à melhoria da qualidade tanto das escolas privadas como das públicas – porém, não existem as condições necessárias para a produção de competição de qualidade e, segundo o autor, as boas escolas privadas não procuram maximizar o lucro, mas sim os serviços;

Dar aos pais cheques-ensino fará com que todas as crianças tenham a mesma oportunidade de frequentar escolas privadas – contudo, as escolas que são apontadas como melhores continuarão a ser seletivas, limitando as escolhas. As escolas mais selecionadas poderão subir o preço da sua propina em vez de aumentar as vagas;



A potencial eficiência da disponibilização de fundos públicos para as propinas das escolas privadas é ilustrada pela expansão e sucesso dos planos de escolha das escolas públicas – os opositores ao cheque-ensino da escola privada referem que a apoiariam caso esta salvaguardasse os planos de escolha pública, que muitas vezes se afastam das propostas da escola privada.

### ***2.2. Em Portugal***

Recentemente, a discussão sobre o cheque-ensino ganhou um novo impulso em Portugal. Com a aprovação, em Conselho de Ministros do novo estatuto de ensino particular e privado (ainda não decretado), já referido anteriormente, é introduzido a questão do cheque-ensino que, supostamente, entrará em vigor já no próximo ano letivo. Como tal, as opiniões dividem-se, e as diferentes reações à introdução de um sistema deste tipo vão sendo descritas em vários artigos, publicados em jornais diferentes. Consideramos importante destacar algumas dessas reações, como forma de entender o que preocupa os vários movimentos e quais os argumentos utilizados.

Os partidos políticos que se opõem ao sistema de cheque-ensino são, principalmente, o Partido Socialista (PS), o Bloco de Esquerda (BE) e o Partido Comunista Português (PCP). Assim sendo, a notícia de uma possível aplicação desse sistema no nosso país não foi bem recebida por estes. O coordenador do grupo parlamentar do PS na comissão de Educação, Ciência e Cultura, Rui Jorge Santos, num artigo publicado a 6 de setembro de 2013 no Jornal Público, afirmou que a medida proposta pelo Ministro da Educação e Cultura, Nuno Crato, pretende criar uma escola pobre para pobres e com fracos resultados. Os argumentos apresentados baseiam-se nos critérios de equidade e da produtividade, constatando, tal como foi referindo na falsa premissa número 5, que PS não se opõe à liberdade de escolha, porém, acredita que o cheque-ensino provocará problemas a nível da colocação dos alunos, uma vez que as escolas privadas têm um limite de vagas, tal como qualquer escola, e quando o número de candidatos exceder esse limite será a escola a selecionar os alunos e, provavelmente essa escolha incidirá sobre aqueles que mais lhes interessam. Deste modo, os alunos com necessidades educativas especiais ou com agregados familiares em condições

económicas e sociais mais desfavorecidos, terão mais dificuldades em entrar na escola que pretendem. Outro argumento apresentado, relativo ao critério de produtividade, incide sobre a questão da introdução de conceitos de mercado na educação, pois consideram que, deste modo, a oferta educativa se transformará num negócio e os alunos em clientes. Assim sendo, vê a questão da lógica do mercado na educação, e consequentemente da produtividade, como algo que prejudica a escola e que se adequando à mesma. O PCP, através de Jorge Pires, no mesmo artigo, assume a sua discordância total com o novo Estatuto do Ensino Particular e Cooperativo, argumentando que a Constituição não coloca o ensino público ao privado no mesmo patamar, mas sim que constitui um dever do Estado garantir o acesso de toda a população a uma escola pública, com todos os níveis de ensino, que combata as desigualdades sociais, económicas e culturais. Tal como o PS, o PCP baseia os seus argumentos no critério da equidade, acreditando que esta não será tida em conta e que a segregação social aumentará, uma vez que as famílias economicamente mais favorecidas poderão continuar a optar por escolas privadas, agora com a ajuda do Estado, e que às mais desfavorecidas restam as desarticuladas e desorganizadas escolas públicas. Apresenta ainda uma preocupação com o valor do cheque, pois considera que este não cobrirá a totalidade das despesas dos colégios privados e que os pais terão de complementá-lo – contudo não existem dados a esse nível e, como vimos anteriormente, existem modelos de cheque-ensino que proíbem as escolas de cobrarem esta comparticipação às famílias. Por sua vez, o BE, através da sua coordenadora nacional, Catarina Martins, assume que não aprovará a proposta de aplicação do cheque-ensino, pois considera que este vem diminuir o investimento na escola pública. Como argumento, Catarina Martins, refere que a experiência vivida em alguns países comprovou que os cheques-ensino baixaram os resultados dos alunos e promoveram as desigualdades sociais (Faria, 2013:s/p). Uma vez mais, os argumentos utilizados dizem respeito ao critério da equidade e a produtividade.

Como reações contrárias, segundo um artigo publicado pela Agência Lusa a 7 de setembro de 2013, encontramos algumas Associações de Família que consideram o cheque-ensino uma medida corajosa e muito vantajosa para os alunos. A Confederação Nacional das Associações de Família (CNAF) considera que esta medida promove a igualdade de oportunidades entre os alunos e que, contrariamente ao que é dito pelos seus opositores, vai combater a injustiça social e a discriminação baseada numa escola pública para os mais carenciados e numa escola privada para quem tem mais posses. Para a CNAF, o cheque-ensino permite uma escolha igualitária baseada em critérios livres de qualidade, alargando o livre acesso de todos a escolas, quer públicas, quer

privadas. Neste sentido argumenta que a questão da igualdade de oportunidades será bem conseguida e que cabe às escolas concorrerem para conseguir mais alunos, centrando-se num ensino ao serviço dos alunos e não dos professores. Só após a aprovação e entrada em vigor do novo Estatuto, se poderá cumprir a norma constitucional referente ao livre acesso, em condições de igualdade e oportunidade, de todos os jovens ao ensino. Assim sendo, verificamos como base da argumentação uma preocupação com, numa perspetiva contrária às apresentadas anteriormente, a equidade, afirmando que esta será conseguida e com a liberdade de escolha e a produtividade. A CNAF considera que na competição que surgirá do cheque-ensino será benéfica para a melhoria da qualidade da educação.

As opiniões dividem-se e a aplicação de um sistema de financiamento do tipo de cheque-ensino, no nosso país, continua a ser, sobretudo, bastante incerta. Não só não há garantias de que vá ser realmente aplicado, como subsistem dúvidas relativamente à modalidade concreta de financiamento, caso o programa venha a avançar. Na análise feita anteriormente ao projeto do novo estatuto, podemos subentender que se existir um cheque-ensino, este não será de valor igual para todos, como vimos na descrição dos contratos simples de apoio à família. Mas que tipo de cheque será? Os alunos com necessidades educativas especiais terão um cheque com um valor superior, ou este destinar-se-á apenas às famílias economicamente mais desfavorecidas? Na página de internet da Educação Informação do Montepio, foi publicado um artigo, a 6 de setembro de 2013, sobre as alterações ao Estatuto do Ensino Particular e Cooperativo, no qual consta que o Ministro da Educação, Nuno Crato, ao explicar as novas regras, referiu que o Estado não se irá restringir a apoiar as turmas, mas também apoiará o aluno, abrindo caminho para uma liberdade de escolha e a uma concorrência, tanto entre escolas como entre sistemas. No mesmo artigo, é referido que já no próximo ano letivo será aplicado o cheque-ensino, porém este destinar-se-á apenas a alguns alunos, nomeadamente às famílias mais carenciadas, através dos contratos simples, e aos estudantes dos colégios com contratos de associação, localizados em zonas do país onde não exista oferta pública suficiente. Como justificação para esta limitação de atribuição de cheques está a atual crise financeira vivida em Portugal. No entanto, a possibilidade de alargar o acesso a este cheque está em aberto, podendo ser realizada ao longo dos próximos anos letivos. Esta informação deixa-nos perceber que a aplicação do cheque-ensino, provavelmente, será progressiva e seguirá um modelo de diferenciação do valor consoante o rendimento, tal como é sugerido na proposta de proposta de Jencks em 1970.

### **Capítulo III – Exemplos de Aplicação do Sistema Cheque-ensino**

## Exemplos de Aplicação do Sistema Cheque-ensino

Como já foi referido no capítulo anterior, não existe apenas um modo de aplicar o sistema de financiamento cheque-ensino. Este varia de país para país, consoante as necessidades e as especificidades que cada um apresenta. Para perceber melhor as questões estudadas anteriormente, considerámos importante analisar alguns casos práticos da sua aplicação. Na impossibilidade de examinarmos todos os casos de aplicação, escolhemos três: os Estados Unidos, devido à complexidade inerente à dimensão do país e à variedade de sistemas aplicados; o Chile, um sistema mais uniforme; e a Suécia, por ser um país europeu.

### 1. O Cheque-ensino nos Estados Unidos da América (EUA)

#### 1.1. **Contextualização: sistema educativo**

Os Estados Unidos da América (EUA) têm um sistema educativo altamente descentralizado. A criação e administração das escolas públicas são da responsabilidade dos estados. Não há um sistema escolar nacional, nem existem leis-quadro nacionais que prescrevem currículos ou controlem a maioria dos aspetos relativos à educação. Contudo podemos analisar a estrutura geral do ensino nos EUA. O ensino divide-se em quatro grandes níveis: a educação para a infância, o ensino elementar, o secundário e o pós-secundário (que se divide entre o ensino técnico e profissional e a universidade).

A educação para a infância, nos Estados Unidos, assume variadas formas: *nursery school*, *preschool*, *day care centers*, *prekindergarten* e *kindergarten*. Desta também faz parte o programa *Head Start*, financiado pelo governo federal, que se destina a crianças com idades compreendidas entre os 3 e os 4 anos de idade, de estatutos socioeconómicos mais baixos. De um modo geral, 64% das crianças com idades compreendidas ente os 3 e os 5 anos estão matriculadas em instituições que ministram a educação para a infância, e a maioria das crianças com 5 anos de idade (2272 de um total de 3867 – em milhares), segundo dados da *National Center for Education Statistics* (NCES) referentes às *Digets of Education Statistics* (Digest) de 2004, frequentam *kindergartens* públicos (U.S. Departement of Education, Internacional Affairs Staff, 2005:13).

## Exemplos de Aplicação do Sistema Cheque-ensino

O ensino elementar (primário) e o ensino secundário abrangem 12 anos acadêmicos. A distribuição desses anos pelos níveis de ensino varia entre os distritos escolares e os estados. Geralmente, o ensino elementar tem a duração de seis a oito anos e o secundário de quatro a seis anos. Os últimos quatro anos do ensino secundário são, de um modo geral, denominados por *high school*. Os alunos terminam o secundário por volta dos 17 ou 18 anos, podendo depois ingressar em cursos técnicos ou profissionais, que têm a duração de dois anos, ou numa universidade, que por norma contem cursos com duração de quatro anos.

Os níveis de ensino incluídos no ensino elementar variam por distrito, com base na filosofia educacional e tamanho da escola. O ensino secundário é geralmente dividido em duas partes: *middle school* (ou *junior high school*) e *high school*. A primeira corresponde aos 6º, 7º e 8º anos, ou aos 7º e 8º anos, dependendo do distrito; a segunda, por norma, diz respeito aos 9º, 10º, 11º e 12º anos.

Todos os estados exigem que os alunos frequentem a escola, mas as idades de frequência obrigatória variam em cada um. A escolaridade obrigatória termina por lei, aos 16 anos, em 30 estados, aos 17 anos, em 9 estados, e aos 18 anos em 11 estados mais o Distrito de Columbia. As escolas públicas dos EUA são gratuitas e livres para todos os alunos, fornecem os livros didáticos gratuitamente, e na sua maioria, autorizam que os alunos usem qualquer roupa dentro orientações gerais, enquanto um número pequeno mas crescente exige uniformes.

O transporte, para os alunos que frequentam escolas situadas longe da sua residência, é geralmente fornecido gratuitamente pelo distrito escolar.

Com o objetivo de fornecer aos pais uma diversidade de escolas para que estes possam optar, muitos governos federais e sistemas de escolas públicas ampliam o seu leque de oferta educativa através dos seguintes meios:

- Programas de inscrição aberta, que possibilitam os pais a escolha entre todas as escolas do seu distrito, ou mesmo entre escolas de outros distritos do seu estado;
- *Magnet schools*, escolas públicas, primárias ou secundárias, que oferecem um currículo especial capaz de atrair um número significativo de alunos de diferentes origens raciais e socioeconómicas;

## Exemplos de Aplicação do Sistema Cheque-ensino

- *Charter schools*, escolas públicas que estão isentas de muitas exigências legais e regulamentares. Em troca de uma maior flexibilidade, estas escolas responsabilizam-se por melhorar o desempenho acadêmico dos estudantes;
- *Virtual schools*, instituições de ensino que possibilitam a aprendizagem on-line, oferecendo benefícios e acesso a uma ampla gama de alunos;
- Programas de inscrição dupla que dão aos estudantes do ensino secundário a oportunidade de assistirem a algumas aulas da universidade;
- Programas de cheques-ensino, o financiamento da educação pública direto aos pais, a fim de pagar a totalidade ou parte da taxa de matrícula de seu filho numa escola de sua escolha. Dependendo do programa, os pais podem escolher entre escolas privadas, públicas seculares ou religiosos;
- Programas crédito/ dedução de impostos, que reembolsam as despesas de educação, total ou parcialmente, através da redução de impostos. Os créditos fiscais ou deduções podem estar disponíveis para os contribuintes que colaboram com as organizações educativas, através de financiamento, ou para os pais que ajudam a pagar os custos relacionados com a educação.

As escolas particulares correspondem a cerca de 24% de todas as escolas primárias e secundárias, e agregam cerca de 10% de todos os alunos e 12% de todos os professores nos EUA; 77% de todas as escolas privadas têm uma afiliação religiosa, enquanto as restantes são laicas. As escolas privadas são regidas por entidades que são independentes de quaisquer órgãos do governo segundo dados da NCES relativos a 2001 e 2002 (U.S. Department of Education, International Affairs Staff, 2005:18). Estas recebem financiamento, principalmente a partir de fontes não públicas, através de mensalidades e outras fontes privadas, tais como fundações, entidades religiosas, ex-alunos, entre outros.

Para além das opções referidas anteriormente existem ainda as designadas *homeschooling*, ou seja um tipo de educação familiar, lecionada na residência do aluno ou na proximidade da mesma.

Os alunos que frequentam as escolas americanas representam quase todas as etnias e nacionalidades do mundo. Os distritos escolares onde existe uma maior diversidade étnica são os que pertencem a grandes áreas metropolitanas, como Los Angeles, Nova Iorque, Washington e Chicago, mas a diversidade da população estudantil

## Exemplos de Aplicação do Sistema Cheque-ensino

é cada vez mais encontrada até mesmo em pequenas cidades, vilas e áreas rurais. A média nacional de estudantes das escolas públicas dos EUA, segundo os dados do *Digest* 2003, divide-se em: 60% brancos, 17% afro-americanos, 17% hispânicos, 4% asiáticos ou das Ilhas do Pacífico e 1% índios americanos ou nativos do Alasca. No entanto, as características da população de uma determinada escola ou distrito, muitas vezes variam em relação à média nacional (U.S. Department of Education, International Affairs Staff, 2005:1-20).

### 1.2. Cheque-ensino

No caso específico dos EUA, não existem programas universais de cheque-ensino para o ensino básico e secundário, e nem todos os estados aplicaram programas deste tipo. Maioritariamente os programas restringem o acesso ao cheque-ensino a famílias de baixos recursos financeiros e estão implementados em locais com um conhecido mau desempenho da escola pública, com grande densidade populacional, onde o número de alunos é elevado e a escolha da escola é considerada mais prática. Como exemplo, em 2001, cerca de 50000 alunos estiveram inscritos em programas privados de cheque-ensino – programas que exigem que os participantes se enquadrem no limiar de pobreza de acordo com os padrões do governo, sendo que frequentemente as famílias pagam uma parte das propinas (Walberg, 2010:48-49).

Atualmente, nos EUA, existem cerca de 18 programas de cheque-ensino diferentes, aplicados em 12 estados e Washington District of Columbia (Washington D.C.). Seguidamente veremos, resumidamente, alguns dos diferentes programas de cheque-ensino aplicados, tendo como base os dados fornecidos pela *Friedman Foundation for Educational Choice* (2013):

- *Choice Scholarship Pilot Program* – este programa, aplicado no Colorado em 2011, prevê a atribuição de cheques-ensino para qualquer aluno que frequente uma escola pública, e que tenham passado pelo menos um ano no Distrito Escolar do Condado Douglas. O programa está sujeito a uma renovação anual, podendo ser cancelado por parte do conselho escolar. O cheque é limitado a 500 alunos, quando o número de candidatos excede realiza-se uma seleção aleatória. O valor do cheque corresponde a



## Exemplos de Aplicação do Sistema Cheque-ensino

uma mensalidade da escola particular, tendo como referência o montante mais baixo pedido por estas escolas, ou 75% da receita pública por aluno. As famílias podem complementar este valor através de recursos adicionais. No ano letivo de 2011/2012, participaram neste programa 494 estudantes e 21 escolas;

- *Opportunity Scholarship Program* – aplicado em 2004 em Washington D.C.. Este programa prevê a atribuição de cheques-ensino a alunos de estatutos socioeconómicos baixos. É supervisionado pelo Departamento de Educação dos EUA, e é financiado de forma separada das escolas públicas de Washington D.C. e está autorizado até 2016. No ano letivo 2013/2014, participaram neste programa 1584 alunos e 45 escolas;

- *John M. McKay Scholarships for Students with Disabilities Program* – promulgado como um Programa Piloto em 1999 e ampliado no ano 2000, na Florida. Este programa destina-se a crianças com necessidades educativas especiais. O valor do cheque corresponde ao custo que a educação da criança teria numa escola pública. Os pais podem complementar o valor do cheque atribuído. São elegíveis a receber o cheque os alunos que frequentem, à pelo menos um ano, uma escola pública e que careçam de planos educativos especiais, individualizados e destinados a crianças com deficiência, ou um plano 504 (plano que protege os indivíduos portadores de deficiência, física ou mental, que limite substancialmente, pelo menos, uma atividade considerada essencial à vida). A este programa aderiram, em 2012/2013, 23011 estudantes e 1102 escolas;

- *Florida Tax Credit Scholarship Program* – aplicado na Florida, em 2001. Este programa prevê a oferta de um crédito fiscal no imposto de renda de empresas e nos impostos sobre os prémios de seguros para as doações, organizações de financiamento, entidades sem fins lucrativos que financiam bolsas escolares para alunos de estatuto socioeconómicos mais baixos. Pelo menos 75% da bolsa deve ser utilizada para pagar as mensalidades, e o restante para livros e transporte. Os estudantes que se qualifiquem para usufruir almoço livre e beneficiar de preços reduzidos (outros programas adotados nos EUA), e que, ou estão matriculados em escola pública, ou prestes a entrar no jardim de infância são elegíveis para receber estas bolsas. Caso o rendimento familiar aumente, podem permanecer no

## Exemplos de Aplicação do Sistema Cheque-ensino

programa com uma bolsa integral. Em 2012/2013, participaram neste programa 50821 alunos e 1322 escolas;

- *Georgia Special Needs Scholarship Program* – aplicado em 2007 na Georgia. Este programa permite que qualquer aluno com deficiência, cujos pais estejam descontentes com a escola pública que os filhos frequentam, recebam um cheque-ensino para permitir que se inscrevam numa escola privada. Os cheques têm o valor do custo do serviço educativo prestado ao estudante numa escola pública, calculado por meio de fórmulas existentes de financiamento estatais. Os alunos com deficiência são elegíveis para receber cheque, desde que tenham tido, há pelo menos um ano, um Plano de Educação Individualizada (IEP) e sejam provenientes de uma escola pública. Em 2012/2013, tiveram acesso a este programa 3227 alunos e 233 escolas;

- *Choice Scholarship Program* – aplicado em Indiana, em 2011. Este programa permite que os alunos provenientes de famílias com baixos recursos socioeconômicos frequentem a escola privada, atribuindo-lhes um cheque-ensino. O valor do cheque pode atingir até 90% do montante gasto pelo estado por aluno. O valor máximo do cheque é de 4,500 dólares e pode ser complementado pelas famílias com fundos adicionais. Este programa abrangeu, em 2012/2013, um total de 9324 alunos e 289 escolas;

- *Student Scholarships for Educational Excellence Program* – aplicado em 2008, na Louisiana. Este programa destina-se a estudantes de estatutos socioeconômicos baixos que frequentem escolas públicas caracterizadas pelo seu fraco desempenho acadêmico. Antes de 2012, o benefício foi limitado a estudantes de distritos específicos. O valor do cheque é igual a 90% do total do financiamento local por aluno no distrito de origem do estudante. Os alunos com necessidades educativas especiais obtêm uma quantia adicional. Se alguma escola particular for procurada por muitos alunos, a seleção destes deverá ser feita aleatoriamente, tendo prioridade os alunos que frequentem escolas consideradas mais fracas a nível do desempenho acadêmico. Em 2012/2013, participaram 4944 alunos e 118 escolas neste programa;

- *Milwaukee Parental Choice Program* – aplicado em 1990, em Wisconsin. São elegíveis os estudantes que moram em Milwaukee e cujo rendimento familiar não ultrapasse 300% do valor estabelecido pelo nível de

## **Exemplos de Aplicação do Sistema Cheque-ensino**

pobreza federal, em 2013 esse valor correspondia a 69.150 dolares para uma família de quatro pessoas. O valor do cheque atribuído corresponde à percentagem dos custos do estudante numa escola pública de Wisconsin. Os pais com rendimentos entre os 200 e os 300% do nível de pobreza podem complementar o valor do cheque com recursos adicionais. Em 2012/2013, participaram 24027 alunos e 112 escolas neste programa.

### **1.3. Relatórios de Avaliação**

Segundo Walberg (2010:50-51), o *Program on Education Policy and Governance*, da Universidade de Harvard, realizou alguns estudos sobre o desempenho de alunos que participaram, ao longo de dois anos, em programas privados de cheque-ensino em cidades como Nova Iorque, Washington e Dayton. Um dos resultados obtidos comprova que os alunos afro-americanos, que receberam o cheque-ensino, apresentaram um melhor desempenho académico que os alunos afro-americanos que se candidataram ao programa, mas que não foram contemplados com a bolsa. Os valores concretos revelam um desempenho superior em quatro pontos percentuais em Nova Iorque, sete pontos percentuais em Dayton e nove pontos percentuais em Washington. Porém, não nos são dadas algumas informações que poderão ser relevantes para perceber estes resultados, por exemplo, não temos conhecimento dos resultados académicos que os alunos em estudo tiveram anteriormente (se os alunos que tiveram acesso ao programa já apresentavam resultados superiores, estes dados não podem ser vistos como uma consequência positiva do programa).

Em 2002, os investigadores de Harvard, voltaram a estudar o programa em Nova Iorque e verificaram que 42% dos pais dos alunos que o frequentam estão muito satisfeitos com a escola dos filhos e apenas 10% dos pais dos alunos que não foram contemplados são da mesma opinião.

## Exemplos de Aplicação do Sistema Cheque-ensino

Com o facto de os pais poderem escolher a escola dos filhos recorrendo a apoios financeiros do Estado, aumentou a competição entre diferentes tipos de escolas. Figlio & Hart (2010) realizaram um estudo sobre os efeitos da competição causados pela implementação do programa cheque-ensino na Florida. Este estudo examina os efeitos da competição das escolas privadas no desempenho académico dos alunos da escola pública, após a implementação do *Florida Tax Credit Scholarship Program (FTC)*. Este programa consiste na atribuição de bolsas de estudo (cheque-ensino) a alunos com recursos financeiros reduzidos, com o objetivo de poderem optar por frequentar escolas privadas. O financiamento de bolsas de estudo - destinadas à alimentação de alunos elegíveis pelo programa e para os que frequentaram a escola pública, no ano letivo anterior à aplicação do programa, ou que dão entrada no jardim de infância ou na escola elementar (primeiro ciclo do ensino básico) – é da responsabilidade de organizações do FTC, em troca de donativos realizados por corporações (que, por sua vez, beneficiam de créditos Fiscais). Os alunos que já frequentavam as escolas privadas não são contemplados pelo programa na atribuição do primeiro cheque-ensino; em contrapartida, os estudantes que tiveram direito ao cheque podem manter este financiamento para os anos seguintes, desde que o seu rendimento familiar seja duas vezes inferior ao limiar de pobreza definido pelo Estado.

Para a realização do estudo acima referido, os investigadores Figlio & Hart utilizaram como método a análise do desenvolvimento das escolas através dos resultados académicos obtidos nas classificações dos testes de avaliação dos alunos. Os autores identificaram dez tipos de escolas privadas, entre elas: as não-religiosas, católicas, protestantes, evangélicas, entre outras; localizadas num raio de oito quilómetros da escola pública (por considerarem que a proximidade aumenta as opções de escolas permitindo um fácil acesso dos alunos mais carenciados). Estes consideraram a densidade de competição, recorrendo ao cálculo do número de escolas privadas existentes na proximidade das escolas públicas (novamente num raio de aproximadamente oito quilómetros). Os investigadores analisaram se os estudantes das escolas públicas mais expostas à competição da escola privada (tendo como referência a densidade de competição), apresentam resultados académicos mais elevados, comparativamente com os alunos de escolas localizadas em áreas cuja densidade de competição é menor. Assim, esperava-se perceber se a densidade de competição resultou numa melhoria do desempenho académico dos alunos das escolas públicas (segundo os autores, quanto mais exposta à competição estiver a escola melhores resultados apresenta). Em primeiro lugar, esperava-se que as escolas públicas

## **Exemplos de Aplicação do Sistema Cheque-ensino**

reagissem à pressão da competição, com as escolas privadas, alterando as suas políticas e práticas educativas, aumentando os níveis de esforço para melhorar. Contudo, o cheque-ensino poderia provocar alterações negativas no corpo discente das escolas públicas. Se as escolas privadas fossem muito requisitadas pelas famílias, a lista de interessados poderia ser maior do que o número de inscrições permitido, o que levaria a uma seleção de alunos provavelmente baseada nos seus resultados e comportamentos, resultando na exclusão dos considerados menos bons, ou mais problemáticos, que por sua vez se concentrariam nas escolas públicas. Porém, os resultados obtidos demonstraram que o programa cheque-ensino aplicado na Florida (FTC), levou a uma seleção negativa dos alunos por parte das escolas privadas, em que os alunos com melhores resultados (ao contrário do previsto) permaneceram nas escolas públicas. Assim sendo, a alteração do corpo discente das escolas públicas foi claramente positiva. Por outro lado, temia-se que o abandono da escola pública por parte dos alunos financiados pelo programa FTC pudesse surtir um efeito negativo nos recursos financeiros da mesma. Porém, comprovou-se que os cheques-ensino aumentaram os recursos das escolas públicas, surtindo efeitos positivos no desempenho acadêmico dos seus estudantes. Relativamente aos alunos de baixos recursos financeiros, a participação no programa resultou numa forma eficaz de melhorar os resultados académicos, permitindo um acesso mais direto e diversificado a materiais de apoio pedagógico.

Revisões analíticas dedicadas à avaliação do programa cheque-ensino, segundo Walberg (2010), parecem comprovar que os alunos que frequentam escolas de escolha tendem a apresentar níveis mais elevados de desempenho académico. Embora o reduzido número de programas de cheque-ensino estudados não permita tirar conclusões sobre os seus efeitos, eles são suficientes para demonstrar que o que tem vindo a ser realizado no sentido de aumentar a competição entre escolas, têm produzido efeitos positivos no desempenho académico dos alunos (Walberg, 2010:50-52). Após o primeiro ano de aplicação, para além dos efeitos resultantes da competição, também se verificaram alterações nos recursos e composições dos corpos discentes, tanto das escolas públicas quanto das privadas. As estimativas apontam para um crescimento forte dos efeitos ao longo dos anos, o que se pode dever a um maior conhecimento do mesmo e conseqüente aumento da pressão da competição entre escolas, alterações nas composições do corpo discente e nos recursos (Figlio & Hart, 2010:11-32).

### 2. O Cheque-ensino no Chile

#### 2.1. Contextualização: Sistema Educativo Chileno

Segundo a informação retirada do sítio de internet do *Ministerio de Educación de Chile*, o sistema educativo chileno caracteriza-se por ter uma organização descentralizada. O sistema educativo reconhece diferentes tipos de instituições: estabelecimentos privados independentes, totalmente financiados pelas famílias e com uma administração particular; os particulares subsidiados, ou privados dependentes; e os municipais (ou públicos); que assumem, perante o Estado, a responsabilidade de fornecer serviços educativos e de manutenção dos estabelecimentos.

Com a *Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza*, de 1990, é assegurado o direito à educação de toda a população, a partir do nível pré-escolar (não obrigatório), sendo um direito e, simultaneamente, um dever dos pais educar os seus filhos; assim como é obrigação do Estado garantir todas as condições para que isso ocorra: “*La educación es un derecho de todas las personas. Corresponde, preferentemente, a los padres de familia el derecho y el deber de educar a sus hijos; al Estado, el deber de otorgar especial protección al ejercicio de este derecho: y, en general, a la comunidad, el deber de contribuir al desarrollo y perfeccionamiento de la educación*” (Ley nº. 18.962; Artículo 2º.).

A liberdade de educação é reconhecida como um princípio da política e organização educativa do país. Como tal, a lei acima referida reconhece como competência dos centros educativos a elaboração e aplicação, autónoma e descentralizadamente, dos seus próprios programas curriculares (que são inspecionados e carecem de aprovação do ministério da educação). É ainda função do Estado financiar e promover um sistema gratuito de ensino básico e fomentar o desenvolvimento da educação em todos os seus níveis: “*Es también deber del Estado fomentar el desarrollo de la educación en todos los niveles, en especial la educación parvulario, promover el estudio y el conocimiento de los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana, fomentar la paz, estimular la investigación científica y tecnológica, la creación*

## Exemplos de Aplicação do Sistema Cheque-ensino

*artística, la práctica del deporte y la protección e incremento del patrimonio cultural de la Nación*”(Ley nº. 18.962; Artículo 2º.).

O Ministério da Educação chileno, representante do Estado na educação, tem como principais funções: legislar e aplicar as políticas educativas e culturais e as normas gerais do sector educativo, assim como conceder o reconhecimento oficial aos estabelecimentos que cumpram os requisitos previstos na legislação.

O Sistema educativo é composto por quatro níveis de ensino: o pré-escolar; o Básico; o Médio e o de Educação Superior.

O nível pré-escolar, também designado por Pré-básico, não é obrigatório. Desde 1999, é reconhecido como um nível de ensino do sistema educativo chileno. Este destina-se a crianças com menos de seis anos de idade e pode ministrar-se em instituições da rede pública ou privada, em meios urbanos ou rurais. Entre as diferentes instituições encontramos as do *Ministerio de Educación*, da *Junta Nacional de Jardines Infantiles* (JUNJI) e as da *Fundación Nacional de Atención al Menor* (INTEGRA), todas estatais.

Dentro do pré-escolar existe uma divisão entre: as *Salas Cunas e os Jardines Infantiles*, que pertencem a empresas ou organismos, tanto públicos como privados, que funcionam com financiamento próprio; e os níveis de transição médio menor e médio maior, que são financiadas pelo Estado. Assim sendo, o Ministério de Educação financia de forma gratuita, através de subsídios, a maior parte das despesas educativas de quem frequenta as pré-escolas, de propriedade municipal ou privada, que forneçam os serviços de educação pré-escolar de nível de transição médio ou menor. Este também financia as JUNJI e as INTEGRA, nos seus diferentes centros educativos.

O nível básico é obrigatório, com início aos 6 anos de idade tem a duração de oito anos. É ministrado em escolas municipais e privadas. A modalidade de educação especial também é contemplada neste nível de ensino, tendo como principal objetivo habilitar e preparar para a vida social as crianças que apresentam dificuldades em adaptar-se ao ensino regular, quer seja de forma permanente quer seja transitória.

Os princípios orientadores, os objetivos fundamentais e os requisitos mínimos para o reconhecimento dos estabelecimentos que ministram este nível de ensino estão regulamentados na *Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza*.

## **Exemplos de Aplicação do Sistema Cheque-ensino**

O nível médio, não obrigatório, contempla quatro anos de ensino e divide-se em duas grandes áreas vocacionais: os liceus científico-humanistas e os técnico-profissionais, nos ramos: comercial, técnico industrial, agrícola e marítimo.

Por último, o nível superior, também facultativo, que se divide em: universidades autónomas dependentes do Estado, Universidades privadas, Institutos profissionais de educação superior e Centros de formação técnica. O financiamento deste nível de ensino é conseguido através de apoios fiscais diretos. O ensino superior, tal como todos os outros níveis de ensino, é regulado pelo Ministério da Educação.

As principais fontes de financiamento para os diferentes níveis de ensino são: apoios fiscais, destinados à frequência de escolas básicas e a jardins-de-infância de educação gratuita; o financiamento participado através de uma combinação entre os apoios fiscais, municipais, privados e das famílias de estudantes que frequentam escolas, liceus municipais e universidades com apoios fiscais; e o financiamento privado, que é fornecido por fundações, empresas privadas e famílias, cujos estudantes frequentem escolas, liceus e universidades particulares.

O nível de escolaridade da população chilena, em 2000, correspondia a 10,2 anos, existindo uma diferença entre homens e mulheres: os homens apresentaram um nível de escolaridade média de 9,8 anos e as mulheres de 11 anos (considerando que a escolaridade obrigatória é de oito anos). O índice de analfabetismo, considerando a população com idade igual ou superior a 15 anos, nesse mesmo ano, alcançou um valor de 4,4% (Ministerio de Educación Gobierno de Chile, s.d.)

### **2.2. Os programas: cheque-ensino e *Subvención Escolar Preferencial* (SEP)**

#### ***Cheque-ensino***

Em 1982, segundo Aedo & Sapelli (2001), o Chile introduziu um programa universal de cheque-ensino que tinha como principal objetivo descentralizar o governo da educação para os municípios locais. Inicialmente este consistiu na atribuição de



## Exemplos de Aplicação do Sistema Cheque-ensino

subsídios, em função das matrículas, a escolas públicas e privadas que se candidatassem ao programa. Estava aberto a todos os alunos, com o objetivo de promover a livre escolha da escola, o que proporcionou o aumento do número de matrículas em escolas privadas, religiosas e independentes com fins lucrativos (consequentemente aumentou também o número destes estabelecimentos de ensino).

Segundo este sistema de cheque-ensino, implementado há cerca de trinta anos no Chile, o montante financiado é entregue por aluno diretamente ao diretor, ou responsável, de cada estabelecimento. O valor do cheque está expresso em *Unidades de Subvención Educacional* (USE), varia consoante o nível e modalidade de ensino, e a existência ou não de jornada escolar completa (tempo que cada instituição dedica ao exercício do ensino). Segundo Joiko (2011), no ano de 2010, o montante (em dólares) para o nível de educação básica (1º. ao 6º.ano) sem jornada escolar completa foi de 75.43 dólares por aluno, e para o mesmo nível de ensino, mas com jornada escolar completa já foi de 103,17 por aluno; já no que diz respeito à educação especial, com jornada escolar completa, foi de 313,78. Em 1993, criaram-se mais duas medidas de apoio ao financiamento: a possibilidade de aplicar um financiamento compensatório, em alguns estabelecimentos subsidiados de ensino básico e médio, em que os pais podem complementar o valor do cheque com um montante mensal; e as exceções tributárias para doações com fins educacionais. Ao comparticiparem com um valor extra, os pais podem usufruir de um desconto nas tributações fiscais, em função do valor suportado pelas famílias. As escolas privadas podem usufruir livremente das comparticipações familiares, porém as escolas do ensino básico municipais estão proibidas por lei de cobrar uma comparticipação aos pais, e o ensino médio apenas o poderá fazer se aprovado pelos pais cujos filhos frequentam o estabelecimento. Os estabelecimentos que optarem por uma comparticipação complementar dos pais, apenas poderão pedir um valor não superior ao correspondente a quatro USE. Quando os pais não conseguem pagar este complemento, a escola deve indicar-lhes um conjunto de escolas gratuitas do mesmo nível de ensino. Existe ainda a possibilidade de estes estabelecimentos de ensino facultarem bolsas de estudo; se o valor dessa bolsa for menor que 0,5 USE o valor do cheque-ensino atribuído ao aluno não diminui, se este representar um valor entre 0,5 a 1 USE, o valor do cheque diminui 10%, se for entre 1 e 2 USE. O valor do cheque diminui 20% e se for entre 2 e 4 USE, a diminuição atinge os 35%. Acresce ainda que as escolas e as famílias que usufruem do cheque-ensino podem aceder a donativos educacionais fornecidos por empresas. A Lei Nº. 19.247 estabelece que as empresas que realizam donativos educacionais podem obter um desconto ou crédito tributário, para os custos do

## **Exemplos de Aplicação do Sistema Cheque-ensino**

imposto denominado de primeira categoria, equivalente a 50 % do valor doado (Aedo & Sapelli; 2001:3-5).

Para além do valor do cheque atribuído por aluno, as escolas podem receber um financiamento extra às escolas rurais, subsídio por ruralidade. Este é outorgado às escolas rurais, situadas a mais de 5 quilómetros do limite urbano de outro estabelecimento educativo com características similares, cujo número de alunos seja igual ou inferior a 85 alunos. A Lei 19.532/97, que regulamenta o Regime de Jornada Escolar Completa, estabelece ainda um subsídio anual de apoio à manutenção.

### ***Subvención Escolar Preferencial (SEP)***

Em 2008, foi promulgado um programa intitulado: *Subvención Escolar Preferencial* (SEP). Este surgiu como uma nova medida política que ajudaria os estabelecimentos frequentados por alunos vulneráveis a receber um apoio adicional fornecido através do cheque-ensino, visto que, devido à obrigação que cada escola tem de cobrir as despesas de modo a promover uma educação mais igualitária, acaba por ser mais dispendioso educar uma criança com baixos recursos financeiros, do que outra de uma classe social mais elevada.

Um dos principais debates relativamente à equidade e igualdade no Chile centra-se, precisamente, na institucionalização da política de igualdade educativa, a qual implica a criação de políticas de permanência. De facto, a problemática da desigualdade educativa e social no Chile converteu-se num tema estrutural do sistema, devido à incapacidade para resolver esta complexa questão através das políticas móveis e de curto alcance aplicadas até 2008. As políticas orientadas para a resolução desta problemática, segundo Joiko (2011), não podem ser pensadas com um enfoque universal, ou seja, não devem procurar beneficiar a totalidade da população, mas sim ser orientadas para a criação de focos diferenciados de beneficiários em função de um objetivo comum. Atendendo a este facto, uma das ambições do programa SEP, consiste em nivelar os resultados e as desigualdades da qualidade do atual sistema escolar chileno, defendendo que a atribuição específica de recursos pode ajudar a melhorar o rendimento dos alunos através do apoio às famílias mais vulneráveis.

O SEP não vem substituir o sistema tradicional mas funciona como um contributo adicional ao programa cheque-ensino existente. Esta nova medida política introduz princípios relativos à qualidade e equidade educativa, tendo como objetivo proporcionar as condições necessárias para que todos os alunos aprendam,

## **Exemplos de Aplicação do Sistema Cheque-ensino**

desenvolvendo as capacidades de todos os intervenientes do sistema educativo para uma melhoria da gestão curricular e institucional. Neste sentido, o Ministério da Educação entrega orientações e instrumentos para que os estabelecimentos de ensino elaborem planos de melhoramento educativos. As escolas que usufruem do SEP podem, deste modo, contratar uma assistência técnica educativa para as auxiliar, e dispõem de recursos para adquirir os materiais necessários à realização das atividades descritas nos seus planos. Assim sendo, o SEP pretende atribuir recursos financeiros adicionais ao cheque-ensino tradicional, para prover as instituições com os recursos, humanos e materiais, necessários para melhorar os níveis de desempenho académico dos alunos. Para poderem usufruir deste programa as escolas precisam de estabelecer o que consideram alunos prioritários (elegíveis para o apoio). Os critérios utilizados são os seguintes: o aluno tem de ser oriundo de uma família que já aderiu ao Programa Chile Solidário (uma componente do Sistema de Proteção Social, que se dedica a pessoas, famílias e territórios que se encontram em situação de vulnerabilidade); fazer parte do terço da população mais vulnerável, segundo a Ficha de Proteção Social; ter os pais, ou encarregados de educação, inscritos no Fundo Nacional de Saúde; e apresentarem valores reduzidos a nível dos rendimentos familiares, da escolaridade dos pais ou encarregados de educação, das condições de habitação e viverem em comunidades com elevado grau de pobreza. Tanto os estabelecimentos municipais, quanto os particulares, podem usufruir dos subsídios adicionais do SEP. Em 2011, usufruíram do programa cerca de 84% das escolas elegíveis para este (Joiko, 2011:830-840).

### ***2.3. Algumas perspetivas realizadas sobre os efeitos do cheque-ensino***

#### ***Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE)***

Em 1988, com o objetivo de facultar informações sobre o rendimento escolar dos alunos, o Chile implementou o *Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE)*. Este sistema avalia o rendimento académico nas unidades curriculares básicas, tais como: espanhol, matemática, ciências sociais e ciências naturais. As provas SIMCE de espanhol e matemática aplicam-se a todas as escolas, no quarto e no oitavo ano da educação básico, as restantes provas, tendo sendo amostral, não são obrigatoriamente

## Exemplos de Aplicação do Sistema Cheque-ensino

aplicadas em todas as escolas. Em 1996, criou-se uma prova similar para o segundo ano da educação média e, em 1999, acrescentou-se uma prova de compreensão do meio natural, social e cultural, para o quarto ano da educação básica.

Segundo Aedo e Sapelli (2001), os resultados obtidos nas provas SIMCE de matemática e espanhol, relativas aos anos de 1996 (aplicados ao 4º. ano de educação básica) e de 1995 (aplicados ao 8º.ano da educação básica), indicam que as escolas privadas independentes foram as que obtiveram melhores classificações, seguindo-se as particulares subsidiadas e por último as municipais. Na prova de matemática aplicada aos 4º e ao 8ºanos da educação básica, por exemplo, as escolas privadas independentes obtiveram uma classificação média de 86%(4º.ano) e de 78%(8ºano), as particulares obtiveram 73% e 60% e as municipais 68% e 54%. A pontuação média obtida nas provas SIMCE tem vindo, desde a sua aplicação, a aumentar de forma gradual, o que poderia ser visto como um comprovativo de que ocorreu uma melhoria na qualidade da educação. No entanto, os valores alcançados podem ter outras justificações, tais como: a possibilidade dos professores estarem a exercer a sua atividade focando apenas o objetivo de preparar os alunos para a prova; o conflito que surge ao ser aplicada, pelo Ministério da Educação, uma prova que, de forma indireta, também o vai avaliar; e o facto de a prova não estar desenhada para poder ser comparável no tempo, uma vez que não se aplica métodos para igualar os níveis de dificuldade das provas de ano para ano.

Será importante mencionar que os dados acima referidos, por si só, não são indicadores de melhoria da qualidade. Com efeito, para se retirar uma conclusão desse tipo teríamos de analisar vários fatores e conhecer muito bem a realidade educativa chilena. Por exemplo, serão os resultados superiores obtidos nas provas SIMCE, pelas escolas particulares subsidiadas, um verdadeiro indicador da qualidade deste tipo de instituições? Para Aedo e Sapilli (2001), estes resultados podem justificar-se segundo dois aspetos: os melhores alunos das escolas municipais optarem por escolas particulares subsidiadas, o que leva à obtenção de resultados mais baixos para as escolas municipais; e o efeito negativo causado, nos colegas, pela escolha dos melhores alunos, pois ao verem que os melhores alunos foram para outras escolas, os que permanecem nas escolas municipais sentem-se marginalizados. Se assim for, as escolas particulares subsidiadas, sem grande esforço, aumentam os valores das classificações obtidas nas provas SIMCE, ou seja não é a qualidade da escola que marca os valores, mas sim fatores externos.

## **Exemplos de Aplicação do Sistema Cheque-ensino**

Esta evidência leva-nos a refletir sobre dois erros que podem ser cometidos quando analisamos os efeitos do cheque-ensino no Chile: a possibilidade de os resultados das provas SIMCE não estarem a ser analisados, ou utilizados, corretamente e de existência de erros de seleção do público analisado. Relativamente à primeira questão, o problema encontra-se no facto de se estabelecerem comparações entre tempos diferentes, sendo que as provas não estão estruturadas para que se possa realizar avaliações desse tipo, apenas se pode estabelecer comparações entre escolas relativamente a um mesmo tempo. Não é possível igualar o nível de dificuldade dos testes realizados em cada ano, pois num determinado ano pode ser mais fácil que noutro e, conseqüentemente, os resultados obtidos no ano em que a prova foi mais fácil serão mais elevados, o que não quer dizer que nesse ano os alunos tinham mais conhecimentos, ou estavam mais preparados. A segunda questão diz respeito ao facto de não se poder estabelecer conclusões comparando diferentes subpopulações, já que as características de cada uma podem diferir significativamente. Por exemplo, estabelecermos comparações entre um ano em que os resultados das provas diminuíram, mas em que se incentivou a matrícula de alunos com necessidades educativas específicas e com resultados académicos mais baixos, e o ano anterior, à partida, não podemos concluir que a qualidade sistema educativo está a baixar, pois temos de considerar que a subpopulação alterou, dado que os alunos que frequentavam as escolas no ano anterior não são os mesmos do atual.

Em suma, as classificações obtidas nas provas SIMC não podem ser analisadas de forma isolada, tendo de ser bem contextualizadas e enquadradas num espaço, tempo, e grupo populacional definido. Se assim for, as provas SIMC podem ser muito úteis para estudar, juntamente com outros indicadores, os efeitos do sistema cheque-ensino em vários campos diferentes. Veremos, de seguida, alguns estudos realizados sobre a seleção dos alunos pelas escolas e suas conseqüências – segregação social, proporcionadas pelo sistema cheque-ensino chileno.

### **A seleção dos alunos pelas escolas, efeitos na segregação social**

Em 2010, Contreras, Sepúlveda e Bustos publicaram um artigo sobre os efeitos da seleção provocada pela escolha da escola, no Chile. Este estudo teve como objetivo apresentar as evidências da prática do sistema cheque-ensino como uma forma de

## Exemplos de Aplicação do Sistema Cheque-ensino

seleção dos alunos por parte das escolas particulares subsidiadas e a sua relação com os resultados académicos, utilizando informações das provas de matemática e línguas do SIMCE de 2005, aplicadas ao quarto ano da educação básica. Para além dos resultados das provas, consideraram, para a elaboração do estudo, dois grupos de variáveis: um relacionado com as características dos alunos e das famílias (género do aluno, escolaridade dos pais, dimensão e rendimento familiar); outro relacionado com os estabelecimentos de ensino e as características dos professores (área geográfica, número de alunos por classe, idade, experiência, género e pós-graduação e do professor). A análise feita pelos autores contou ainda com dados obtidos através de um questionário aplicado a 160.819 pais de alunos, de escolas municipais e de escolas particulares subsidiadas de todo o país, que foram submetidos às provas SIMC do quarto ano do ensino básico. Este questionário inclui um conjunto de questões relativas aos requisitos aplicados para a admissão dos alunos, procurando saber se os filhos dos inquiridos foram ou não submetidos a algum tipo de seleção e qual o critério de seleção mais utilizado pelas escolas. Para tal, os investigadores dividiram os critérios de seleção em três categorias: a qualificação académica do estudante, atribuída aos alunos que foram sujeitos a jogos ou exames de admissão; o estatuto socioeconómico da família, atribuído aos alunos a quem requereram a entrega de um certificado dos rendimentos familiares, ou aos que foram sujeitos a uma entrevista aos pais; e a seleção religiosa, onde incluíram os alunos que tiveram de entregar uma certidão de batismo da igreja, ou uma certidão do casamento dos pais.

Através da interseção dos dados obtidos nas classificações das provas SIMC e nos questionários, e tendo ainda em conta as variáveis utilizadas, os autores apresentam um conjunto de análises e resultados interessantes sobre a seleção dos alunos. Segundo os mesmos, concluiu-se que as escolas no Chile usam, de uma forma muito extensiva, mecanismos de seleção de alunos, privilegiando os mais favorecidos tanto a nível do desempenho académico, quanto a nível dos rendimentos familiares. Verificou-se por exemplo que 31% dos alunos para serem admitidos nas escolas que frequentam foram sujeitos a pelo menos um critério de seleção. Contudo, nas escolas particulares subsidiadas, proporcionalmente, esta percentagem atinge praticamente o dobro. Destaca-se que 1% dos alunos foi submetido a todos os critérios de seleção. Os alunos de estatutos socioeconómicos mais elevados são os que mais foram sujeitos a critérios de seleção. Nas escolas particulares subsidiadas, 48% dos alunos foram selecionados com base nos seus resultados académicos, 26% por razões socioeconómicas e 20% por razões religiosas. O número de escolas municipais que aplicam critério de seleção é

## **Exemplos de Aplicação do Sistema Cheque-ensino**

bastante reduzido. Assim sendo, verificamos que as escolas particulares subsidiadas, em geral, privilegiam a escolha de alunos com melhores resultados académicos mais e provenientes de famílias com estatutos socioeconómicos mais elevados. As municipais seguem o mesmo padrão, mas em muito menor escala.

De acordo com o estudo analisado, por norma, as escolas particulares subsidiadas são frequentadas por alunos cujos pais apresentam rendimentos familiares e níveis de escolaridade superiores aos das escolas municipais. A diferença entre os rendimentos dos pais de ambas as escolas pode ser muito significativa, chegando, em alguns casos a ser o dobro. Relativamente ao nível da escolaridade, nas escolas particulares subsidiadas as mães apresentam uma média de 11,8 anos e os pais de 11,9; enquanto nas escolas municipais as mães apresentam uma média de 9,6 anos e os pais de 9,7 anos.

Estatisticamente, tendo em conta os resultados das provas SIMC de matemática aplicadas em 2005 ao quarto ano da educação básica, uma criança que frequenta uma escola particular obtém cerca de 3,45 pontos a mais do que uma que frequenta uma escola municipal. Contudo, ao aplicarmos as variáveis descritas anteriormente, nomeadamente as características dos alunos, das famílias e das escolas, a diferença de resultados entre estes dois tipos de escolas diminui bastante. Segundo os autores, este facto revela que os resultados superiores obtidos pelas escolas particulares subsidiadas devem-se à seleção dos alunos, feita pela escola, e não às vantagens educacionais, ou à qualidade do ensino ministrado nestas. Ao compararmos escolas municipais e particulares subsidias, cujo publico estudantil é maioritariamente constituído por alunos pertencentes a estatutos socioeconómicos mais baixos, a tendência acima referida não se verifica, e curiosamente os alunos das escolas municipais apresentam melhores resultados.

Relativamente à questão da distribuição dos alunos pelas escolas, consequência da seleção feita por estas, Elacqua (2012), afirma que as escolas particulares subsidiadas recebem uma menor percentagem de alunos com baixo nível socioeconómico do que as escolas públicas. O número de alunos desfavorecidos inscritos também varia dentro de escolas do sector particular subsidiado, por exemplo, as escolas católicas recebem uma percentagem menor de alunos desfavorecidos do que as escolas protestantes e as com fins lucrativos.

## Exemplos de Aplicação do Sistema Cheque-ensino

Quais serão os fatores que levam ao surgimento deste fenómeno de seleção dos alunos verificado no Chile? Claramente percebemos que, de acordo com o estudo de Contreras, Sepúlveda e Bustos (2010), as escolas que podem selecionar os alunos são aquelas que são mais procuradas pelos pais, pois, geralmente, o número de candidatos excede o número de vagas disponível. Assim sendo, as escolas que tem capacidade de escolher são aquelas que possuem algum atributo diferente que é apreciado pelos pais. Este atributo pode ter ou não uma relação direta com o desempenho dos serviços educativos promovidos pela escola. Os autores dividem estes atributos em duas áreas: o historial académico da escola, que supostamente seria muito valorizado pelos pais, os quais, ao terem este atributo em conta estariam a valorizar e a motivar o desenvolvimento das escolas de qualidade; e a localização das escolas, ou seja a circunstância de estarem próximas da residência ou do local de trabalho dos pais. Ora constatou-se que os pais escolhem tendo em conta, sobretudo, o segundo atributo, ou seja, não é a qualidade que condiciona as opções mas sim a localização. Este facto pode justificar-se, entre outros aspetos, pela escassez de informação relativa à qualidade das escolas, ou seja, os pais não têm acesso à informação e, como tal, têm de estabelecer as suas escolhas baseadas noutros critérios.

Após os pais identificarem quais as escolas da sua preferência, as escolas, nos casos em que o número de vagas é inferior ao número de candidatos, realizam as suas seleções. As escolas particulares subsidiadas, estando autorizadas a prestar serviços educativos com o objetivo de obter lucros, selecionarão os alunos que lhes serão economicamente mais vantajosos e que melhor divulguem a escola. Como prioridade de escolha estarão, assim sendo, os alunos provenientes de estatutos socioeconómicos mais elevados, uma vez que se tornam menos dispendiosos; e os alunos que apresentam melhores resultados a nível académico, que promovem a escola através dos bons resultados que apresentam. Em contra partida, as escolas municipais não podem obter lucros e a capacidade de seleção dos alunos é-lhes muito mais restrita, ou seja, elas são obrigadas a aceitar todo o tipo de alunos. Deste modo, tal como afirma Elacqua (2012), as escolas municipais são mais propensas a receber os alunos desfavorecidos, uma vez que estas são obrigadas por lei a aceitar os alunos que se candidatam. Assim sendo, tendencialmente, a segregação dos alunos desfavorecidos é menor nas escolas municipais que nas particulares subsidiadas.

A diferença entre o público estudantil que compõem cada tipo de escola torna-se, então, evidente. Nas escolas que optaram por cobrar uma taxa compensatória, que



## **Exemplos de Aplicação do Sistema Cheque-ensino**

correspondiam a cerca de 50% das escolas particulares subsidiadas, por exemplo, em 2006, o número de alunos desfavorecidos representavam apenas 4,8% dos matriculados, enquanto nas escolas que não optaram por cobrar esta taxa (chamar-lhe-emos as escolas livres de taxa) era de 18,5%. Daqui subentendemos que a medida de incentivo à cobrança de mensalidade por parte das escolas, parece ter um impacto negativo sobre a segregação destes alunos (Elacqua, 2012).

Do sistema de cheque-ensino aplicado no Chile, sendo um projeto de mercado, era esperado que, através da competição a produtividade e o desempenho académico, sofresse melhorias. O sistema cheque-ensino chileno, porém, provocou uma competição orientada para a seleção de estudantes e não para a produtividade e melhorias no desempenho académico. Existem, sob o ponto de vista de Contreras, Sepúlveda e Bustos (2010), pelo menos duas características do projeto educacional chileno que põem em causa a funcionalidade deste mercado: em primeiro lugar, a escolha dos pais não incide sobre a qualidade da escola, como vimos, e, em segundo lugar, a maioria das escolas municipais são obrigadas a aceitar todos os alunos, enquanto as escolas particulares subsidiadas podem selecionar os alunos de acordo com os objetivos educacionais pretendidos. Além disso, as escolas particulares subsidiadas estão autorizadas a fornecer serviços com o objetivo de atingirem lucros, como tal, para minimizar os custos selecionam os alunos que implicam menos gastos na educação. Contudo, os resultados apresentados pelos autores não devem ser considerados como prova do fracasso do sistema cheque-ensino no Chile, mas sim como aspetos a ter em conta na melhoria do sistema de regulação e funcionalidade (Contreras, Sepúlveda & Bustos, 2010:1349-1367).

Como tal, podemos concluir que as políticas adotadas, seja em que país for, carecem de uma constante análise e, quando necessário, reformulação. É neste sentido, que, como vimos anteriormente, em 2008, surge o programa SEP, no qual a lei, ao reconhecer que é mais dispendioso educar os alunos com baixo nível socioeconómico, introduziu um subsídio adicional por aluno para os estudantes classificados como prioritários no sistema de classificação do estatuto socioeconómico de Educação e para as escolas com uma elevada concentração destes alunos. Este programa também proibiu as escolas participantes de cobrarem taxas compensatórias aos alunos prioritários. No ano após a introdução do SEP, a segregação socioeconómica diminuiu ligeiramente, em todo o tipo de escolas, mas especialmente nas escolas municipais e sem fins lucrativos. Esta evidência preliminar sugere que o programa SEP reduziu a segregação

## **Exemplos de Aplicação do Sistema Cheque-ensino**

socioeconómica. Assim sendo, um cheque-ensino ajustado, que forneça um subsídio extra para os mais desfavorecidos pode atenuar alguns dos efeitos de segregação causados pelo programa de cheque-ensino inicialmente instituído no Chile. Ou seja, como foi referido por Contreras, Sepúlveda e Bustos (2010), é necessário aplicar medidas que melhorem o sistema implementado. Porém, serão necessários mais estudos e comparações da evolução ao longo dos tempos para confirmar esta tendência.

Dentro das escolas particulares subsidiadas constata-se que, segundo a visão de Elacqua (2012), as instituições católicas, em média, recebem menos alunos desfavorecidos do que outros tipos de escolas – o que, para o autor, contraria aquilo que estas instituições defendem. Este facto pode dever-se a vários aspetos. Em primeiro lugar, as escolas católicas podem ter sido forçadas a adaptar as suas práticas para atender às necessidades do seu corpo docente. Por exemplo, se no passado, as escolas católicas puderam contar com professores e funcionários religiosos, hoje em dia, o número de mulheres e homens que atualmente optam pela vida religiosa diminuiu. Em 2011, apenas 4% dos profissionais nas escolas católicas é religioso e pertence ao clero. Por sua vez, os professores leigos, que substituem os religiosos, provavelmente, exigem salários mais elevados. Com o aumento dos custos relativos aos recursos humanos, as escolas católicas no Chile são obrigadas a receber menos alunos desfavorecidos para diminuir as despesas. A segunda razão para a concentração de alunos de estatutos socioeconómicos mais elevados nas escolas católicas pode estar relacionada com o que os pais valorizam ao escolherem a escola para os seus filhos.

Segundo o autor, de um modo geral, a segregação socioeconómica continua moderadamente elevada no Chile, mas assistiu-se a uma ligeira queda ao longo da última década. No entanto, é necessário realizar mais estudos para perceber quais os verdadeiros fatores que contribuem para o aumento ou diminuição da segregação dos alunos. Será o formato do sistema de cheque-ensino instituído que provoca este efeito? A maioria dos estudos sugere que o cheque-ensino, por si só, provoca uma maior segregação dos alunos entre as escolas. Porém, para Elacqua, o declínio da segregação socioeconómica entre 2007 e 2008 pode dever-se ao ajustamento do sistema de cheque-ensino realizado através do programa SEP. Se assim for, o cheque-ensino, ao ser bem ajustado e adaptado às necessidades educativas da população, pode contribuir para minorar este efeito.

Em suma, o facto das escolas particulares subsidiadas poderem selecionar os alunos, sem dúvida, leva a um aumento da segregação, porém as políticas públicas de

## **Exemplos de Aplicação do Sistema Cheque-ensino**

ajustamento do sistema de cheque-ensino que incentivam as escolas a aceitarem matrículas dos alunos desfavorecidos podem, em alguns casos, compensar alguns destes efeitos (Elacqua, 2012:443-453).

### **3. O Cheque-ensino na Suécia**

#### **3.1. Contextualização: o sistema educativo da Suécia**

Segundo os dados da *European Encyclopedia on National Education System (EURYPEDIA)*, a Suécia tem uma população de 9,5 milhões de pessoas e até ao final de 2011, 3 422 644 tinham entre 0-29 anos de idade e cerca de 886.500 alunos frequentam a escolaridade obrigatória. Embora o principal idioma de instrução seja o sueco, existem algumas escolas públicas para a população Sami no norte da Suécia nas quais se ensina em sueco e Sami.

O governo tem a responsabilidade global da educação, mas os municípios são responsáveis por fornecer os serviços e operar nas escolas de nível primário e secundário, nas de educação para adultos e para os imigrantes (Eurypedia - European Encyclopedia on National Education System, 2013).

Na Suécia, a escolaridade obrigatória estabelecida é de nove anos, embora na prática as crianças frequentem 10 anos, pois a maioria assiste à classe pré-escolar, mesmo sendo facultativa. Tentando dar resposta a diferentes necessidades educativas, na educação obrigatória estão incluídas algumas escolas especiais– *special-skolar*, e os programas para crianças com dificuldades intelectuais – *särskolor* e ainda escolas Sami.

A educação pré-escolar - *förskola*, não obrigatória, destina-se a crianças com idades compreendidas entre os 12 meses e os cinco anos. A responsabilidade dos centros pré-escolares é dos municípios. Mais de oito em cada dez crianças frequentam estes estabelecimentos de ensino.

## Exemplos de Aplicação do Sistema Cheque-ensino

A classe pré-escolar – *förskoleklas*, facultativa, destina-se a crianças com 6 anos de idade, iniciando no semestre do outono do ano em que a criança complete a idade referida. Esta tem como objetivo estimular o desenvolvimento da aprendizagem de cada aluno e facultar-lhe os fundamentos para a posterior educação escolar.

A educação obrigatória divide-se em três níveis: o primeiro ciclo de ensino primário – *lågstadie*, que compreende os 1º, 2º. e 3º. anos; o segundo ciclo – *mellanstadiet*, corresponde aos 4º., 5º. e 6º. anos; e por último a educação secundária – *högstadiet*, com os 7º., 8º. e 9º. anos. Para além do horário escolar, antes e depois das aulas, às crianças com idades compreendidas entre os 6 e os 13 anos é-lhes fornecido um conjunto de atividades extraescolares.

Após concluída a educação obrigatória os alunos podem prosseguir os seus estudos ingressando no Instituto – *gymnasium*, facultativo. Os programas do instituto têm a duração de três anos e dividem-se em dois programas vocacionais: o programa teórico, que permite o acesso ao ensino superior, e o programa de formação prática, ou profissional onde se aprende um ofício. Os critérios de admissão variam para cada programa: se pretender ingressar num programa teórico, o aluno terá de ter obtido aprovação às unidades curriculares específicas de Sueco, Inglês e Matemática e a, pelo menos, mais nove unidades adicionais; se, por outro lado, optar por um programa prático terá de ter concluído com aprovação as três específicas anteriormente referidas e mais, pelo menos, cinco adicionais. Os alunos que optam pelos programas teórico, supostamente, pretendem ingressar posteriormente no ensino superior (Swidsh Institute, 2012).

### 3.2. Algumas políticas de liberdade de escolha adotadas

Tendo a Suécia uma longa história de educação centralizada, as reformas que vai adotar a partir da década de 90, com o intuito de descentralizar a educação, são substancialmente mais profundas do que, por exemplo, as aplicadas nos EUA.

Na Suécia, as ideias de descentralização e de Liberdade de escolha associados à educação surgiram, a partir de 1991, com a subida ao poder de um governo de centro-direita. Este governo aplicou uma reforma do sistema educativo baseada nos princípios

## Exemplos de Aplicação do Sistema Cheque-ensino

do mercado e da concorrência. Deste modo, o Estado delegou as responsabilidades aos municípios, passando a um sistema menos regulado pelo poder central e mais focalizado nos objetivos e resultados. O Estado tem o papel de equilibrar as diferenças entre os municípios de forma a garantir a igualdade de oportunidades, porém é aos municípios que cabe a gestão dos espaços físicos das escolas, ficando o Ministério da Educação com a responsabilidade de criar um currículo nacional que todas as escolas devem seguir. O financiamento é feito essencialmente através de impostos autárquicos e de apoios estatais. Esta medida foi a grande impulsionadora do surgimento de escolas independentes e, conseqüentemente, da liberdade de escolha, aumentando o leque de opções (Guerra, 2009).

Em 1992, foi introduzido o cheque-ensino pelo governo Centro-Direita. Inicialmente o partido Social Democrata opôs-se a esta medida, contudo em 1994, não só a apoia como acaba por alargar o valor legislado para o Cheque. Segundo Thomas Idergard, numa entrevista realizada por Dan Lips do *Domestic Policy Studies Departement* (2010), o programa aplicado foi desenhado no âmbito de um mercado educativo, promovendo competição, inovação e empreendedorismo. Este programa permite que as famílias estabeleçam, livremente, as suas escolhas entre as escolas públicas e as privadas, independentemente das suas condições económicas e do aproveitamento escolar do aluno.

Em 1995, foi facilitada a abertura de escolas independentes (com ou sem fins lucrativos, de cariz religioso ou não) que, embora com mais liberdade do que as municipais, teriam de obedecer a regras como: estarem abertas a todos os alunos, com a proibição de cobrar propinas (para além do valor do cheque atribuído a cada aluno), e possuírem valores e objetivos que estejam em conformidade com a Lei Nacional. O currículo e os programas das disciplinas é comum a todas as escolas e, para assegurar o seu cumprimento, existe um organismo público que as inspeciona. Ou seja, estas escolas independentes têm uma liberdade condicionada, participam nas avaliações realizadas pela autarquia e os alunos fazem exames a nível nacional. Aos pais foi facultado um cheque-ensino, de valor igual para todos, que poderia ser gasto em qualquer escola – municipal ou independente, dentro ou fora da sua área de residência. Com este sistema pretendia-se que os pais pudessem escolher a escola e que as escolas municipais melhorassem os seus serviços, aumentando a qualidade do ensino. Temia-se, no entanto, que este programa tivesse efeitos negativos na segregação dos alunos, como

## **Exemplos de Aplicação do Sistema Cheque-ensino**

tal, estas escolas viram-se obrigadas a obedecer a um conjunto de regras específicas na seleção dos seus alunos.

O incentivo à criação de escolas independentes, de acordo com Guerra (2009), permitiu, além de um aumento da liberdade de escolha, uma requalificação do ensino. Esta requalificação sentiu-se a vários níveis, entre eles: na aproximação das famílias às escolas, tornando-se cada vez mais participativas e interessadas, devido, sobretudo, à possibilidade de escolha da escola e pela motivação sentida pelas instituições de ensino em ir ao encontro das necessidades dos alunos; e no incentivo oferecido às escolas municipais para melhorarem os seus padrões educacionais.

A Suécia passou, então, de um sistema maioritariamente público, centralizado e uniformizado, para um sistema mais descentralizado, onde as escolas privadas concorrem com as escolas públicas, e mais diversificado (Guerra, 2009).

De um modo geral, a política adotada na Suécia caracteriza-se pela descentralização do poder para os municípios, sendo que a educação até ao nível universitário articula-se a nível local, respeitando um plano de trabalho nacional. O cheque-ensino atribuído aos pais, igual para todos, que pode ser gasto numa escola independente, corresponde a 85% do valor médio de um aluno de uma escola pública que frequente o mesmo nível de ensino (Fernández & Nordmann, 2002:103).

### **3.3. *Algumas perspetivas sobre os efeitos do cheque-ensino na Suécia***

Sob o ponto de vista de Idergard, numa entrevista realizada por Dan Lips (2010) da *Heritage Foundation*, o leque de escolha da escola, na Suécia, é alargado. O número de escolas independentes (privadas) tem vindo a aumentar, assim como a natureza de cada uma delas tem vindo a diversificar-se (religiosas, artísticas, entre outras). Segundo Idergard (in Lips, 2010), das 290 cidades e municípios existentes no país, 215 possuem pelo menos uma escola independente em funcionamento. Das escolas que lecionam os níveis obrigatórios de ensino, que compreende os alunos com idades entre os 7 e os 16 anos e que contêm um currículo uniforme, cerca de 14% são independentes. No *gymnasium*, facultativo, cujo currículo varia consoante as opções profissionais dos

## Exemplos de Aplicação do Sistema Cheque-ensino

alunos, cerca de 44% das escolas são independentes. Se em 1992, ano da implementação do cheque-ensino, apenas 1% da totalidade das escolas, na Suécia, eram independentes, este número aumentou consideravelmente a partir daí: em 2010, uma em cada 5 escolas é dessa natureza. Numa fase inicial, as poucas escolas independentes que existiam não se diferenciavam muito das públicas, mas, com o passar do tempo o número destas escolas aumentou e algumas começaram a diferenciar-se, de forma mais ou menos radical, através de conceitos pedagógicos e de métodos inovadores. Ao mesmo tempo, com o sistema de cheque-ensino, as pessoas começaram a exercer o direito de escolher a escola. Se, antes da reforma, apenas 1% dos estudantes do ensino obrigatório frequentavam escolas independentes, 18 anos depois, este número aumentou para 10%, no ensino obrigatório, e 20% no secundário.

Por outro lado, nem todos concordam com esta perspectiva. Martin (1998), por exemplo, considera que o programa da livre escolha da escola não está a obter os resultados desejados. Para o autor, a maioria da população sueca suporta os custos da escolha da escola, porém apenas um número reduzido usufrui deste programa; uma vez que, o aumento do número de escolas independentes ocorreu sobretudo nas cidades grandes e ricas, ficando as áreas rurais com um número muito reduzido deste tipo de estabelecimentos. Mais de um terço dos municípios não tem escolas independentes. Segundo o seu ponto de vista, esta diferenciação entre as cidades ricas e as áreas rurais leva a que o cheque-ensino não beneficie, verdadeiramente, os alunos com menos recursos económicos e sociais (Martin, 1998:332).

A nível académico, Idergard (in Lips, 2010), refere que os alunos das escolas independentes apresentaram resultados superiores. Justifica esta constatação recorrendo à análise dos resultados de dois instrumentos de avaliação utilizados: a média dos *Merit Value* e o *SALSA Value*. O *Merit Value* surge do mérito pessoal que cada aluno tem, e diz respeito a todos os estudantes, em todas as unidades curriculares, dos nove níveis obrigatórios de ensino. O mérito individual é medido através de pontos e depois é feita uma média calculada através dos pontos de todos os alunos, de determinado ano, do mesmo nível de ensino, da mesma escola, da cidade ou município e depois do país. No verão de 2008, a média dos *Merit Values* de todas as escolas da Suécia era de 209 pontos (sendo o máximo 320 pontos), sendo que a média das escolas independentes correspondia a 227 pontos e a das escolas públicas a 207. O *SALSA Value*, sigla sueca que corresponde ao quadro nacional de ferramentas de análise educativa, ajusta os fatores socioeconómicos ao que poderia ser o resultado esperando para a experiência de

## Exemplos de Aplicação do Sistema Cheque-ensino

aprendizagem do aluno. Ao analisar os resultados do *SALSA Value*, em cada cidade, as escolas independentes obtiveram classificações mais elevadas, o que, na opinião do entrevistado, revela que estas educam melhor os seus alunos de modo a que estes obtenham resultados superiores aos que seriam esperados, tendo em conta o seu contexto socioeconómico.

Contudo, o facto de as escolas independentes apresentarem melhores resultados, pode ser justificado pelo tipo de alunos que as frequentam, ou seja, se estas escolas selecionaram os melhores alunos, naturalmente os resultados serão superiores. Martin (1998) considera que os alunos cujos pais apresentam qualificações académicas elevadas (educação universitária) e que vivem em zonas urbanas têm acesso a mais informação sobre as escolas, estando mais preparados para estabelecer as suas escolhas do que os outros alunos (cujos pais apresentem qualificações académicas mais baixas e que vivem nas periferias) (Martin, 1998:333-334).

Relativamente à opinião das famílias, Idergard (in Lips, 2010), defende que as escolhas não incidem sobre a natureza pública ou privada das escolas, mas sim sobre as necessidades a que pretendem ter resposta. Nas cidades e municípios onde coexistam escolas independentes e públicas, os pais revelam-se cada vez mais ativos na comparação das escolas, na procura de informação sobre a qualidade dos serviços prestados e se estas correspondem aos seus interesses pessoais. Em outubro de 2009, foi realizado um estudo sobre o nível de satisfação das famílias, estudo esse que revelou que os pais cujos filhos frequentam escolas privadas estão mais satisfeitos que os restantes, nomeadamente no que se refere a: a proximidade entre a escola e a família; o estímulo e o suporte fornecido a cada aluno; o nível dos recursos usados na educação, tanto a nível de professores, quanto na qualidade de materiais pedagógicos, da informação e da cooperação com os pais; e a nível do equilíbrio entre o investimento financeiro feito na escola e a sua administração.

A escola pública foi obrigada a melhorar a qualidade dos serviços, uma vez que a competição assim o exigiu. Para reforçar a sua opinião, o entrevistado refere que dois estudantes, um do *Institute for Future Studies* e outro da *National Board of Education*, analisaram a capacidade de resposta da escola pública perante a competição, em cidades/municípios onde coexistem estes dois tipos de escola. Ambos concluíram que as escolas públicas existentes nessas zonas, a nível nacional, são mais eficientes e bem-sucedidas do que as outras que não são alvo de uma competição tão forte (Lips, 2010:1-5).



## **Exemplos de Aplicação do Sistema Cheque-ensino**

Thomas Idergard (in Lips, 2010), como é evidente, apresenta uma visão otimista acerca das políticas de liberdade de escolha adotadas na Suécia, não focando nenhuma das consequência menos positivas que estas podem ter agregado. Por outro lado, Martin (1998), sob o seu ponto de vista, considera que este programa apresenta uma série de efeitos negativos, um deles é o da segregação dos alunos nas escolas. Para este autor, a segregação étnica foi intensificada pela as políticas de liberdade de escolha nas áreas urbanas com maior concentração de imigrantes e nas áreas com melhores possibilidades de escolha, ou seja, com um leque de opções mais variado (Martin, 1998:334).

Será que as políticas de livre escolha da escola são realmente a causa da segregação dos alunos? Ou haverá mais algum fator que a esteja a impulsionar?

### **A segregação dos alunos**

Linbom (2010) escreveu um artigo sobre o impacto das escolas independentes na Suécia. Para tal, examinou três áreas: o desempenho dos alunos nas escolas municipais, os custos suportados pelos municípios no campo educacional, e ainda a composição social das escolas, ou seja, a questão da segregação.

Para este autor, numa perspetiva internacional, a segregação dos alunos no sistema escolar sueco não é muito significativa e em comparação com outros países, as escolas na Suécia são relativamente semelhantes entre si no que diz respeito ao desempenho académico de seus alunos. Porém, o nível de segregação tem aumentado ao longo do tempo.

Comumente, analisa-se o aumento da segregação escolar como uma consequência das reformas relativas à liberdade de escolha introduzida no sistema sueco no início da década de 1990. O direito a escolher a escola é usufruído, sobretudo, pelos grupos privilegiados da sociedade, o que poderá conduzir a uma concentração de crianças pertencentes a estes grupos sociais, nas escolas consideradas melhores. Muitos estudos têm revelado, tanto na Suécia como internacionalmente, que as escolas particulares diferem significativamente na sua composição social das escolas públicas, tanto em termos de estatutos sociais como de etnias. Porém, através desses dados,

## Exemplos de Aplicação do Sistema Cheque-ensino

segundo o autor, não podemos concluir que escolas independentes causam segregação educacional. A observação de um aumento da concentração de alunos estrangeiros em certas escolas não pode ser, por si só, tomado como uma razão para se concluir que a liberdade de escolha é a causa do mesmo, pois este facto pode dever-se a outros fatores como: o aumento da proporção de estrangeiros na população em geral, ou o aumento na taxa de segregação residencial. Na realidade, não existem muitas análises sobre o impacto da introdução de escola independentes e liberdade de escolha na segregação educacional na Suécia.

Para combater as falhas de interpretação provocadas pelo desconhecimento do meio envolvente das escolas, do desenvolvimento da sociedade e do local onde estão inseridas, o autor em estudos anteriores, conciliou os dados sobre o local de residência dos alunos e sobre a escola que eles frequentam. Deste modo, conseguiram então, ficticiamente, estabelecer a composição das escolas, relativamente ao tipo de alunos que as frequenta, com base no princípio da proximidade, e comparar a composição fictícia resultante com a sua composição real. Assim sendo, obtiveram a informação suficiente para isolar os efeitos de liberdade de escolha dos de segregação residencial. Como resultados, observou-se que, independentemente da unidade, de área residencial, área escolar real, ou área escolar fictícia, que constitui a base para a análise, o quadro que emerge do desenvolvimento de segregação étnica é claro. Os alunos viviam em áreas mais segregadas e frequentavam mais as escolas nessas áreas em 2004 do que em 1990. O padrão de evolução é simples, e é confirmado pela pesquisa anterior.

Para os seus estudos o autor usou uma correlação *intra-classe* (ICC) para resumir o nível de segregação. Essa medida compara a percentagem de alunos com uma determinada característica, por exemplo, os alunos não-suecos, em cada escola, com a participação média de alunos com essa característica no município. Quanto maior for a variação entre as escolas e a segregação, consequentemente, maior será o ICC. A segregação étnica no campo residencial quase duplicou no entre 1990 e 2004, sendo que o ICC subiu de 10% para 19,3%. Posto isto, existe razões para acreditar que o aumento da segregação residencial contribuiu fortemente para o aumento da segregação na escola. Sobre o aumento da segregação étnica nas escolas, o ICC subiu de 6,7%, em 1990, para 20,4%, em 2004, um aumento de 13,7% dos quais 12,6% foram causados pelas alterações aos padrões residenciais, e apenas o restante pela liberdade de escolha. Para o autor, segundo os dados obtidos, a segregação residencial é a principal causa da segregação educacional em 2004. A segregação socioeconómica, em 1990, foi

## **Exemplos de Aplicação do Sistema Cheque-ensino**

substancialmente maior do que a étnica. Contudo, não aumentou tanto ao longo dos anos, além disso, a liberdade de escolha não teve nenhum efeito óbvio sobre o grau de segregação socioeconómica. Na realidade, o estudo revelou que a liberdade de escolha reduziu este tipo de segregação de 22,7%, na composição fictícia da escola, para 22,2% na composição real da mesma, embora seja uma diferença muito pequena, o autor salienta que não há nada que indique que a liberdade de escolha levou a um aumento claro da segregação socioeconómica, em 2004. Em suma, a análise mencionada pelo autor parece demonstrar que o impacto da liberdade de escolha sobre a segregação nas escolas é limitado e que o da segregação residências é muito maior. Uma segunda análise, realizada ao estudo acima mencionado, utiliza dados dos níveis escolares e examina o impacto das escolas independentes. A Segregação residencial continua a fornecer uma explicação importante para a a segregação nas escolas, mas, no entanto, existem sinais que indicam que certos tipos de escola independente também tem impacto neste sentido. O estudo conclui, então, que a segregação residencial é a principal causa da segregação nas escolas, mas as escolas independentes, embora em menor percentagem, também contribuem para o aumento desta problemática. Devemos sempre ter cuidado para não tirar conclusões precipitadas, a partir de estudos individuais, pois existem vários problemas metodológicos, como tal, Lindbom, na sua análise não exclui a hipótese de a liberdade de escolha produz um impacto significativo, embora apresente uma contribuição menor que a segregação residencial, na segregação nas escolas.

Em muitos países, o debate sobre as escolas independentes foi marcado mais pela ideologia do que por conhecimento real. No debate sueco, também, escolas independentes têm tendência para representar tudo o que é bom ou mau no mundo. As muitas declarações feitas no debate público sobre o impacto de escolas independentes carecem de uma base académica, são quase sempre muito exageradas: as escolas independentes não serão a causa da morte do sistema educativo, nem serão salvação deste. Para o autor, os leitores internacionais devem chegar à conclusão de que a experiência sueca sugere que um sistema de cheque-ensino pode ser organizado de modo a aumentar significativamente o desempenho do sistema escolar como um todo. No entanto, não se pode deduzir que um sistema deste tipo terá sempre esse efeito. Se estes forem implementados de forma errada, podem apresentar efeitos bastante negativos.

Os dados suecos não mostram que o sistema aplicado tenha aumentado significativamente a segregação, contudo, parece contribuir um pouco para este efeito. A

## **Exemplos de Aplicação do Sistema Cheque-ensino**

questão, todavia, é se este resultado pode ser generalizado, ou se o impacto de um sistema de cheque-ensino na segregação é específico do contexto onde é aplicado. A Suécia é um país que, antes da introdução do sistema de cheque-ensino, tinha um grau relativamente baixo de segregação educacional. Como resultado, o risco provavelmente foi menor noutros países com diferentes características. Com efeito, parece que esse tipo de comportamento tem sido de importância relativamente marginal na Suécia. Além disso, em países ou regiões com segregação escolar muito acentuada é importante analisar se a introdução de um sistema de financiamento deste tipo não piore esta situação (Lindbom, 2010:615-630).

## **Capítulo IV – Conclusão e Considerações Finais**

A lógica neoliberal tem vindo a influenciar, a nível internacional, várias áreas da sociedade, entre elas a educação. Com a lógica neoliberal a regulação da educação pelo mercado começa a ganhar, progressivamente, terreno em vários países da Europa e da América. A regulação burocrática, por sua vez é menos adotada e perde impacto.

Com a introdução da lógica do mercado na educação, o quase-mercado, altera-se a forma como vemos a educação hoje. Questões relativas à produtividade, eficiência, a lei da oferta e da procura, a satisfação do cliente e a prestação de serviços, “invadem” as nossas escolas e novos desafios são-lhes impostos. As sociedades democráticas exigem novas respostas, surgindo a necessidade de adaptar as políticas educativas no sentido de satisfazer, o que para muitos é considerado como um direito parental, a liberdade de escolha da escola por parte dos pais.

Com a democratização do ensino, o número de alunos que frequentam as escolas aumentou e as diferenças sociais evidenciaram-se. Em Portugal, as políticas não acompanharam este aumento da população discente, muito menos a heterogeneidade social e económica que compõem as escolas de hoje. Com isto, aumenta o insucesso escolar e, conseqüentemente a insatisfação dos pais. Os currículos são uniformes, pois durante muito tempo julgou-se que igualdade de oportunidades era sinónimo de uniformidade, pretendendo-se dar o mesmo a todos. Contudo, a heterogeneidade é acompanhada de uma diversidade de necessidades educativas, cada indivíduo tem as suas necessidades e ambições específicas e os atuais currículos não conseguem responder a essa diversidade. Mais do que dar a todos o mesmo, é necessário dar a cada um aquilo que necessita, já não se procura somente uma igualdade de oportunidades de acesso e sucesso ao sistema educativo, mas sim a equidade.

É neste contexto, democrático e heterogéneo, que a questão da liberdade de escolha surge. Às escolas é exigido que responda às exigências das famílias, à liberdade de escolha da escola e à diversidade de ofertas educativas, e simultaneamente à questão da equidade social e educativa e a uma educação cívica da sociedade. O problema surge na incapacidade, muitas vezes sentida, em responder a este duplo desafio de forma equitativa.

Começou-se a acreditar que a diversidade escolar e autonomia das escolas permitia, a criação de programas que respondessem à heterogeneidade de necessidades educativas dos alunos. Ao possibilitar que cada escola apresentasse as suas próprias

características, e que os pais pudessem escolher qual se adaptaria mais ao perfil do seu educando, pretendia-se desenvolver uma competitividade favorável entre elas, facultando um leque de opções para o estudante. Neste processo de livre escolha da escola por parte das famílias, as escolas continuariam a ser financiadas pelo Estado, embora este financiamento pudesse ser realizado de diferentes formas. Os apologistas defendiam que, desta forma, a competitividade proporcionaria uma melhoria na qualidade educativa. Porém, esta liberdade de escolha da escola, sendo sempre limitada, poderia resultar numa não equidade de oportunidades, uma vez que, o que para uns será uma oportunidade de escolha e de alcançar sucesso, para outros poderá resultar numa maior exclusão social. A questão da equidade, segundo os opositores desta teoria, não seria respeitada. Na realidade, se as políticas adotadas não forem bem estruturadas, não serão os pais a escolher a escola, mas sim as escolas a escolherem os seus alunos.

Para que se possa estabelecer uma escolha, é necessário aceder a informação fidedigna e esclarecedora. A falta de informação é um dos argumentos mais utilizados contra as políticas de escolha da escola, pois nem todos conseguirão aceder a essa informação. Outra questão colocada refere-se aos meios de transporte, pois uma família que resida longe da escola que pretende para o seu educando, se não tiver facilidade em aceder a um meio de transporte, não poderá optar pela escola que pretendia, tendo de limitar o seu leque de opções à proximidade da escola.

O cheque-ensino, problemática central desta dissertação, surge no contexto da liberdade de escolha da escola. Em torno do debate sobre este tipo de financiamento, encontramos quatro questões essenciais: a liberdade de escolha; a produtividade; a equidade; e a coesão social. Porém, na maioria das vezes, os debates públicos sobre o tema centram-se apenas numa destas questões, deixando as outras de parte. Da conjugação destas quatro questões, privilegiando umas em detrimento de outras, surgem os diferentes modelos de cheque-ensino. Assim sendo, estes articulam maneiras diferentes de dar resposta aos critérios através de três instrumentos de intervenção política: financiamento, regulação e serviços de apoio. Conciliar os quatro critérios num só modelo de cheque-ensino é um objetivo difícil, ou até mesmo impossível, de se alcançar. Por exemplo, num modelo em que se maximize a liberdade de escolha e a eficiência através da competição, provavelmente, a equidade e a coesão social ficariam prejudicadas. Porém, os modelos que evidenciam a coesão social e a equidade, ao estabelecerem um conjunto de regulamentações e de serviços de apoio, tendencialmente, reduzem a liberdade de escolha e a eficiência.

Existem diferentes modelos de cheque-ensino, nomeadamente: a atribuição de um cheque num valor igual para todas as crianças da mesma idade, que pode funcionar como pagamento total ou parcial da escolaridade em qualquer escola escolhida pelos pais – nesta a família poderá pagar um suplemento caso seja necessário, no entanto não receberá reembolso quando o valor da escolaridade for inferior ao do cheque atribuído; atribuição de um cheque variável consoante o rendimento dos pais, sem possibilidade de complemento; a atribuição de cheques com valor variável com a possibilidade de complementar o valor do cheque; e a atribuição de cheques com valor igual para todos os alunos com a mesma idade, independentemente do rendimento dos pais ou das necessidades educativas, sem possibilidade de complemento. Cada país optará pelo modelo que melhor se ajuste à sua realidade.

A aplicação do cheque-ensino pode ser feita de forma diferente, variando de país para país e de realidade para realidade. Os três casos estudados neste trabalho são exemplo dessa multiplicidade de opções de aplicação e de modelos. Nos EUA, cuja heterogeneidade social, económica e cultural é muito marcada, a panóplia de sistemas implementados é realmente muito grande e reflete esta realidade. A não existência de um sistema educativo único e o grau elevado de autonomia dado a cada estado justificam este fenómeno. Em alguns estados, a necessidade de responder às questões de segregação social levaram à aplicação de cheques específicos para crianças com necessidades educativas especiais, outros optaram por atribuí-los a alunos económica e socialmente mais desfavorecidos; uns estados aplicaram mais do que um sistema de cheque-ensino em simultâneo. A diversidade de sistemas e a especificidade de cada estado dificultaram um pouco a análise dos resultados, como tal não podemos concluir que os sistemas implementados não tiveram efeitos negativos, por exemplo no caso dos estados que aplicaram mais do que um sistema, poderá significar que o primeiro que foi aplicado necessitou de uma reformulação.

No caso do Chile, aplicou-se um sistema de cheque-ensino muito mais uniforme. Este foi posteriormente reformulado, através da implementação do SIP, como forma de responder à segregação dos alunos que se estava a verificar. A questão da segregação é aqui muito marcada e é alvo da preocupação dos diversos estudos analisados. Aparentemente, a aplicação do SIP veio diminuir esta problemática e melhorar o sistema de cheque-ensino anteriormente aplicado.

A Suécia é, de entre os casos estudados, o país que aplicou um sistema de cheque-ensino com o carácter mais amplo. O cheque tem um valor igual para todos e



abrange todos os alunos. Este é muitas vezes referido como um exemplo, contudo também tem algumas falhas. Os estudos analisados, no que se refere à segregação nas escolas, revelam que os efeitos negativos foram pouco significativos, contudo esta questão justifica-se com o facto de este não ser apresentado como um problema do país. Segundo os autores consultados, a Suécia não tem uma história de segregação muito significativa. As medidas aplicadas, no sentido da liberdade de escolha, surgiu como um meio de descentralizar a educação e de transportar para as escolas e para os municípios uma maior autonomia nesta área.

Em Portugal, embora ainda não exista nenhuma lei concreta que evidencie a liberdade de escolha da escola, muito menos o cheque-ensino, verificamos que muitos decretos referenciam a liberdade na educação como um direito, assim como reconhecem as escolas privadas e preveem uma coexistência pacífica com as escolas públicas. Com o novo estatuto do ensino privado, ainda não promulgado, realizar-se-á uma alteração a este nível, ou seja, a liberdade de escolha da escola passará a ser legalmente apoiada e, provavelmente, será satisfeita através de um modelo de financiamento cheque-ensino.

Contudo, não sabemos em que moldes será aplicado e que modelo seguirá. Perante a falta de dados concretos levantam-se algumas questões como: Estará a escola pública preparada para entrar num mercado competitivo? A informação necessária sobre as escolas estará acessível às famílias? E os meios de transporte para as escolas que se afastem do local de residência dos alunos, serão fornecidos? Como ocorrerá, caso o número de candidatos exceda o número de vagas numa escola, o processo de seleção dos alunos? Os pais poderão complementar o valor do cheque? Teremos de aguardar para saber as respostas a todas as questões, contudo, se a hipótese de aplicar um sistema de financiamento do tipo cheque-ensino se vier a concretizar, seria interessante, num estudo posterior, fazer uma análise à aplicação do sistema de cheque-ensino no nosso país, referindo a forma como foi feita e os resultados daí resultantes.

## **Bibliografia**

## Bibliografia

- Aedo, Cristian & Sapelli, Claudio (2001). El sistema de Vouchers en la educación: una revisión de la teoría y la evidencia empírica para Chile. *CEME- Centro de Estudios Miguel Enríquez –Archivo Chile* [em linha]. [Consult. 03 out. 2013]. Disponível em WWW: <[http://www.archivochile.com/edu/doc\\_analit/est\\_doc\\_analit00012.PDF](http://www.archivochile.com/edu/doc_analit/est_doc_analit00012.PDF)>;
- Agência Lusa (2013). Associações de Família dizem que “cheque-ensino” é uma medida corajosa. *Jornal I* [em linha]. [Consult. 23 set. 2013]. Disponível em WWW: <<http://www.ionline.pt/artigos/portugal/associacoes-familia-dizem-cheque-ensino-uma-medida-corajosa>>;
- Araújo, Maria Isabel (2008). *Representações sociais da escola e da família: uma perspectiva de pais numa escola do ensino básico*. Tese de Mestrado não publicada. Universidade Aberta;
- Au, Wayne, & Paraskeva, João (2010). *O Direito à Escolha em Educação. Cheques-Ensino, Projectos Charter e o Ensino Doméstico*. Mangualde: Edições Pedagogo, LDA;
- Barroso, João; Afonso, Natércio; Levin, Henry, & Cardoso, Clementina (2003). *A Escola Pública – Regulação, desregulação e privatização*. ASA Editores, S.A, Lisboa, Portugal;
- Barroso, João & Viseu, Sofia (2003). A emergência de um mercado educativo no planeamento da rede escolar: de uma regulação pela oferta a uma regulação pela procura. *Educ. Soc., Campinas, vol. 24, n. 84, p. 897-921*[em linha]. [Consult. 20 set. 2012]. Disponível em WWW: < <http://www.cedes.unicamp.br>>;
- Campos, Bártoło (2012). Conclusões: Liberdade de escolha da escola e equidade na qualidade da oferta de ensino. *Conselho Nacional de Educação* [em linha]. [Consult. 7 maio 2013]. Disponível em WWW: <[http://www.cnedu.pt/index.php?option=com\\_content&view=article&id=427:servico-publico-de-educacao&catid=42:noticias-e-cne](http://www.cnedu.pt/index.php?option=com_content&view=article&id=427:servico-publico-de-educacao&catid=42:noticias-e-cne)>;
- CDS-PP (2011). *Este é o Momento. Manifesto eleitoral 2011. Por ti. Por todos. Portugal*. CDS-PP, Lisboa, Portugal;
- Contreras, Dante & Sepúlveda, Paulina & Bustos, Sebastián (2010). When Schools are the Ones that Choose: The Effects of Screening in Chile. *Social Science Quarterly, Vol.91, No. 5: 1349-1368*
- Costa, Adelino; Neto-Mendes, António; Ventura, Alexandre (2004). *Políticas e gestão local da educação: Actas do III Simpósio sobre organização e gestão escolar*. Universidade de Aveiro, Aveiro, pp 24-26;

## Bibliografia

- Cristo, Alexandre (2013). Escola para o Século XXI: Liberdade e autonomia na educação. Fundação Francisco Manuel dos Santos, Lisboa, Portugal;
- Educação Informação Montepio (2013). Conheça as alterações no Ensino Particular e Cooperativo. *Educação Financeira Montepio* [em linha]. [Consult. 24 set. 2013]. Disponível em WWW: < <http://ei.montepio.pt/conheca-as-alteracoes-no-ensino-particular-e-cooperativo/>>;
- Elacqua, Gregory (2012). The impact of school choice and public policy on segregation: evidence from Chile. *International Journal of Educational Development*. 32: 444-453;
- Eurypedia, European Encyclopedia on National Education Systems (2013). Sweden: Overview. *European Commission* [em linha]. [ Consul. 14 out. 2013]. Disponível em WWW:<<https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Sweden:Overview>>;
- Faria, Natália (2013). Oposição contra “cheque-ensino”. Liberdade de escolha entre colégios e escolas públicas mal acolhida por PS, PCP e BE. *Público. Comunicação Social SA* [em linha]. [Consult. 23 set. 2013]. Disponível em WWW:<<http://www.publico.pt/sociedade/noticia/oposicao-contrachequeensino-1605096>>;
- Fernández, Alfred & Nordmann (2002). *O Direito de Escolher a Escola*. Edição: Associação de estabelecimentos de Ensino Particular e Cooperativo (AEEP);
- Figlio, David & Hart, Cassandra (2010). Competitive Effects of Means-Tested School Vouchers. *National Center for Analysis of Longitudinal Data in Education Research*. 46.
- Guerra, Ana Catarina (2009). *Repensar a educação em Portugal: entre a realidade e a utopia*. Tese de Mestrado não publicada. Universidade de Aveiro, Aveiro, Portugal;
- Guinote, Paulo (2012). Até que ponto há liberdade na liberdade de escolha? *XXI, Ter Opinião. Fundação FMS*, 120 [em linha]. [Consult. 5 fev. 2013]. Disponível em WWW: <<https://www.ffms.pt/upload/docs/a7558010-9d93-4d47-b605-f7c673d58142.pdf>>;
- Joiko, Sara (2011). La política de equidad y el nuevo sistema de vouchers en Chile. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, Vol.16, No.50: 829-852;
- Lemos, Valter (2013). Políticas públicas de educação. Equidade e sucesso escolar. *Sociologia, Problemas e Práticas*, nº. 73, pp 151-169, DOI:10.7458/SPP2013732812;
- Lima, Marcio (2007). Neoliberalismo e Educação. *Studia Diversa, CCAE-UFPB, Vol.1, nº. 1. 48-51* [em linha]. [Consult. 4 set. 2013]. Disponível em WWW: <[http://www.ccae.ufpb.br/public/studia\\_arquivos/arquivos\\_01/erivaldo\\_01.pdf](http://www.ccae.ufpb.br/public/studia_arquivos/arquivos_01/erivaldo_01.pdf)>;
- Lindbom, Anders (2010). School Choice in Sweden: Effects on Student Performance, School Costs, and Segregation. *Scandinavian Journal of Educational Research*, Vol.54, Nº. 6, pp. 615-630, DOI: 10.1080/00313831.2010.522849;

## Bibliografia

- Lips, Dan (2010). School Choice in Sweden: An interview with Thomas Iderberd of Timbro. *Domestic Policy Studies Department WebMemo. The Heritage Foundation. Nº.2828.*
- Martin, Canoy (1998). National Voucher Plans in Chile and Sweden: Did Privatization Reforms Make for Better Education? *Comparative Education Review, Vol.42, nº.3.* [em linha]. [Consult. 28 out. 2013]. Disponível em WWW: <<http://www.jstor.org/discover/10.2307/1189163?uid=3471496&uid=3738880&uid=368665151&uid=2&uid=3&uid=3471304&uid=67&uid=62&sid=21102831751941>>;
- Mendonça, Alice Maria Ferreira (2006). *A problemática do insucesso escolar. A escolaridade obrigatória no Arquipélago da Madeira em finais do século XX (1994-2000).* Tese de Doutoramento não publicada, Universidade da Madeira, Madeira, Portugal, pp. 51-83;
- Ministerio de Educación Gobierno de Chile (s.d). La Educación Parvularia en Chile. Gobierno de Chile [em linha]. [consult. 04 out. 2013]. Disponível em WWW: <[http://www.mineduc.cl/index2.php?id\\_seccion=3042&id\\_portal=16&id\\_contenido=12126](http://www.mineduc.cl/index2.php?id_seccion=3042&id_portal=16&id_contenido=12126)>;
- Monteiro, Agostinho Reis (2004). A equidade na educação. *In Educação e Direitos Humanos. Actas do Seminário- O Direito à Educação e a Educação dos Direitos.* Conselho Nacional de Educação. Ministério de Educação. Lisboa, pp.329-332;
- Partido Social Democrata (2009). *Compromisso da Verdade. Programa Eleitoral Para as legislativas de 2009.* Partido Social Democrata, Lisboa, Portugal, pp.23-24;
- Partido Social Democrata (2011). *Mudar Portugal: Recuperar a Credibilidade e Desenvolver Portugal, Programa Eleitoral.* Partido Social Democrata, Lisboa, Portugal;
- XIX Governo Constitucional (2011). Programa do XIX Governo Constitucional. Presidência do Conselho de Ministros, Lisboa, Portugal. Pp.112-117;
- Pinto, Mário (2010). Estado e sociedade: Estado arbitrário, ou Estado subsidiário?. *Revista Interdisciplinar sobre o Desenvolvimento Humano, nº.1.* 7-13;
- Pires, Eurico Lemos (1988). Massificação Escolas. *Revista Portuguesa de Educação, Vol. 1, nº.1,* pp. 27-43;
- Resende, Carla Teresa Maia (2006). *Rankings das escolas em Portugal e Inglaterra: um estudo comparado.* Tese de Mestrado não publicada. Universidade de Aveiro, Aveiro, Portugal;
- Sampieri, Roberto Hernández-, Collado, Carlos Fernández & Lucio, Pilar Baptista (2006). *Metodologia de Pesquisa.* São Paulo: McGraw Hill;

## Bibliografia

- Santos, Maria de Lurdes (2004). *Uma Reforma para a Educação que Salvaguarde o Equilíbrio entre Liberdade de Escolha e Igualdade de Oportunidades*. Tese de Mestrado não publicada. Universidade de Aveiro, Aveiro, Portugal;
- Sebastião, João & Vladimira, Sónia (2007). A democratização do ensino em Portugal. *Instituições e políticas, coleção de Portugal no Contexto Europeu, Vol. 1*. pp.107-135;
- Swedish Institute (2011). La educación en Suecia: Aprender para la Vida. *Instituto Sueco* [em linha]. [Consult. 10 out. 2013]. Disponível em WWW: <<http://www.sweden.se/sp/Inicio/Trabajar-vivir/Datos/La-educacion-en-Suecia/>>;
- The Friedman Foundation for Educational Choice (2013). The ABC's of school choice. The comprehensive guide to every private school choice program in America. The Friedman Foundation for Educational Choice, [edchoice.org](http://edchoice.org) [em linha]. [Consult. 16 set. 2013]. Disponível em WWW: <<http://www.edchoice.org/Foundation-Services/Publications/2013-ABCs-of-School-Choice.aspx>>;
- U.S. Department of Education, International Affairs Staff (2005). Education in the United States: a Brief Overview. Washington, D.C. [em linha]. [Consult. 04 out. 2013]. Disponível em WWW: <<http://www2.ed.gov/about/offices/list/ous/international/edus/index.html>>
- Walberg, Herbert (2010). *Escolha da Escola. Descobertas e Conclusões*. Editora: Fundação Manuel Leão;
- Williamson, John (2000). "What should the World Bank think about the Washington Consensus?". In *The World Bank Observer*. Washington DC: The International Bank for Reconstruction and Development, 15 (2). 252-253.

## Legislação Consultada

- Decreto-Lei n.º553/80, Diário da República – I Série n.º270 de 21 de novembro de 1980;
- Decreto-Lei n.º.301/84, Diário da República – I Série n.º.208 de 7 de setembro de 1984;
- Decreto-Lei n.º.138-C/2010, Diário da República – I Série n.º.250 de 28 de dezembro de 2010;
- Despacho n.º5106-A/2012, Diário da República – II Série n.º73, 2º Suplemento Parte C, de 12 de abril de 2012
- Despacho n.º.14 026/2007, Diário da República –II Série n.º. 126 de 3 de julho de 2007;
- Lei Constitucional n.º1/2005, Diário Da República – I Série – A n.º155 de 12 de agosto de 2005;

## Bibliografia

- Lei n.º9/79, Diário da República – I Série n.º65 de 19 de março de 1979;
- Lei n.º65/79, Diário da República – I Série n.º230 de 4 de outubro de 1979;
- Lei n.º49/2005, Anexo, Diário Da República—I Série - A n.º166 de 30 de agosto de 2005;
- Ministério da Educação e Cultura (s/d). *Projeto de Diploma do Regime Jurídico do Ensino Particular e Cooperativo (Estatuto)*. SIPPEB [em linha]. [Consult. 24 set. 2013]. Disponível em WWW: <<http://www.sippeb.pt/projeto-de-diploma-do-regime-juridico-do-ensino-particular-e-cooperativo-estatuto/>>;
- Ley n.º.18.962, Diário Oficial de la Republica de Chile n.º.33.615 de 10 de março de 1990 [em linha]. [Consult. 4 out. 2013]. Disponível em WWW: <[http://www.diariodigital.cl/alertas/lt/demo/imagenes/DFL\\_Leyes/LEY\\_18962/10000005.pdf](http://www.diariodigital.cl/alertas/lt/demo/imagenes/DFL_Leyes/LEY_18962/10000005.pdf)>.